Commission d'examen
du système d'aide sociale
de l'Ontario

Document de discussion 2 :

Méthodes de réforme

Février 2012

Ontario

***Vision** : un système de sécurité du revenu du 21e siècle, qui permet à tous les Ontariens et Ontariennes de vivre avec dignité, de participer à la vie de leurs collectivités et de contribuer à une économie prospère.*

© Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 2011
ISBN 978-1-4435-8880-5 (Imprimé)
ISBN 978-1-4435-8881-2 (PDF)
ISBN 978-1-4435-8882-9 (.DOC)
This document is also available in English.

Contenu

Message des Commissaires 1

Chapitre 1 : Attentes raisonnables et soutiens nécessaires à l'emploi 5

Chapitre 2 : Structure de prestations appropriée 22

Chapitre 3 : Système plus facile à comprendre 42

Chapitre 4 : Viabilité à long terme 50

Chapitre 5 : Position unifiée de l'Ontario sur la sécurité du revenu 54

Chapitre 6 : Les Premières Nations et l'aide sociale 58

Chapitre 7 : Pour nous faire part de votre opinion 66

Ouvrages de référence 71

Annexes 72

- Annexe A : Mesures de faible revenu 72
- Annexe B : Revenu de l'aide sociale par rapport aux mesures de faible revenu 74
- Annexe C : Plafonds de l'avoir d'Ontario au travail et du POSPH et exemptions 75

Message des Commissaires

Dans la Stratégie de réduction de la pauvreté datant de 2008, le gouvernement de l'Ontario s'est engagé à réexaminer l'aide sociale — le programme Ontario au travail et le Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées (POSPH) — en s'employant surtout à éliminer les obstacles et à donner plus de possibilités aux gens de travailler. Il a ultérieurement désigné le Conseil consultatif d'examen de l'aide sociale (CCEAS) pour donner des conseils sur l'étendue prévue de l'examen. En tenant compte de l'avis du Conseil, le gouvernement a constitué la Commission d'examen du système d'aide sociale en Ontario en novembre 2010.

Nous avons pour tâche de procéder à un examen exhaustif et de présenter des recommandations précises en vue d'améliorer le système d'aide sociale. Le gouvernement nous a également demandé de donner des conseils sur la façon dont un programme de logement de l'Ontario s'harmonise avec la réforme de l'aide sociale.

Le présent document fait progresser le dialogue entrepris avec les Ontariens et les Ontariennes dans notre document de discussion intitulé « Enjeux et idées » de juin 2011, et poursuivi au cours de l'été, puis de l'automne dans le cadre de visites communautaires et d'autres occasions de mobiliser des gens et des organismes ayant des points de vue diversifiés sur l'aide sociale.

Nous avons favorisé les discussions qui regrouperaient différentes voix et feraient état de points de vue régionaux et communautaires sur l'aide sociale. Au total, plus de 2 000 personnes ont eu l'occasion de contribuer lors des 11 conversations communautaires auxquelles nous avons pris part. De nombreuses autres communautés ont organisé des séances pour discuter des enjeux soulevés dans le document de discussion et pour proposer des solutions et les partager avec nous. En outre, nous avons rencontré les représentants de nombre de réseaux et organismes provinciaux, notamment des groupes d'employeurs et de travailleurs. La Commission a reçu plus de 700 mémoires.

Nous avons également tenu des discussions distinctes avec les Premières Nations afin de veiller à ce que les méthodes de réforme reflètent leurs besoins et leurs priorités uniques. Nous avons discuté avec les Premières

Nations par l'intermédiaire des chefs de l'Ontario, des dirigeants politiques et de particuliers faisant partie de communautés dans l'ensemble de la province, et d'administrateurs de l'aide sociale par l'entremise de l'Ontario Native Welfare Administrator's Association.

Afin d'intégrer les points de vue et les expériences des peuples Autochtones qui vivent à l'extérieur des réserves, nous avons collaboré avec l'Ontario Federation of Indian Friendship Centres.

Certains des thèmes principaux qui sont ressortis du processus de mobilisation sont mis en relief dans le présent document. Un résumé plus détaillé des réponses au document de discussion se trouve dans un rapport distinct, intitulé « Ce que nous avons entendu : Résumé des discussions sur l'aide sociale », affiché sur notre site Web (voir la page 67 pour plus de renseignements).

Outre la mobilisation des Ontariens et des Ontariennes, la Commission a mené des recherches pour se familiariser davantage avec les enjeux dans le domaine de l'aide sociale et les expériences des autres administrations. Nous avons également rencontré des universitaires, des experts techniques et d'autres personnes pour combler nos lacunes de compréhension.

Nos discussions et notre recherche nous ont amené à conclure que nous devons transformer le système d'aide sociale et que de petits correctifs ne sauraient suffire. Aux quatre coins de la province, des gens nous ont demandé de mener une réflexion audacieuse sur la façon de réformer le système d'aide sociale. Bien que de nombreuses personnes aient relevé certaines politiques ou certaines règles qui ne fonctionnent pas dans le système actuel, elles ont également exigé des changements plus substantiels à l'ensemble du système.

Nous avons également découvert que des politiques et des programmes de nombreux autres secteurs posent problème en matière d'aide sociale et limitent les méthodes de réforme du système. Ces difficultés sont de deux types. Premièrement, comme c'est vers l'aide sociale que se tournent les gens qui ne peuvent obtenir de l'aide auprès d'autres programmes de soutien du revenu, l'insuffisance constatée dans les autres programmes, comme l'assurance-emploi, exerce de la pression sur le système d'aide sociale. Deuxièmement, en raison de certains facteurs, il est difficile d'aider les gens à accéder à l'emploi. Ces facteurs comprennent notamment la nature du

marché du travail et le manque d'avantages en matière de santé et dans d'autres domaines pour les travailleurs à faible revenu.

Les liens entre l'aide sociale et de nombreux autres domaines laissent croire que certaines solutions résident proviendront de l'extérieur du système. Notre mandat se concentre sur la formulation de recommandations visant à améliorer l'aide sociale. Cependant, nous commenterons également ces liens dans notre rapport final.

Au cours des mois à venir, nous élaborerons des recommandations concernant un système d'aide sociale durable pour l'avenir. Nous connaissons les conditions financières difficiles auxquelles les gouvernements sont présentement confrontés et l'incertitude économique en toile de fond qui peut avoir une incidence sur notre objectif d'améliorer les résultats dans le domaine de l'emploi pour les personnes qui reçoivent de l'aide sociale. Nous savons que dans le cadre de la réforme substantielle du système, certains changements seront plus longs que d'autres à mettre en œuvre.

L'objectif du présent document est de discuter de différentes méthodes visant à améliorer certains des secteurs clés du système d'aide sociale. Ce document procure des occasions d'engager d'autres discussions, plutôt que d'élaborer des recommandations finales. Au fur et à mesure de nos travaux, nous avons vivement manifesté notre volonté de poursuivre le dialogue et d'obtenir des commentaires au sujet de certains secteurs de réforme afin de peaufiner notre réflexion. Ce document procure ces occasions, plutôt que de constituer une discussion exhaustive des options de réforme ou un rapport provisoire sur l'examen.

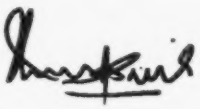
Certaines sections de ce document, notamment celles qui couvrent la structure des prestations, traitent de questions techniques. Néanmoins, nous espérons que l'ensemble des lecteurs et des lectrices se sentiront à l'aise de réagir aux idées qui y sont exposées, en se fondant sur leur propre expérience et sur leur propre compréhension des enjeux.

Le document est structuré en fonction des cinq résultats de l'examen (voir les chapitres 1 à 5). Les enjeux qui concernent les Premières Nations sont abordés dans l'ensemble du document. De plus, le chapitre 6 traite des autres enjeux qui sont propres aux Premières Nations. Pour chaque résultat, nous posons des questions sur les méthodes décrites. Le chapitre 7 reprend les

questions du document et fournit des renseignements sur la façon de contribuer à la Commission.

Nous aimerions recevoir vos commentaires d'ici le **vendredi 16 mars 2012**. Nous tiendrons compte de votre contribution et de nos recherches en vue d'élaborer notre rapport final qui sera présenté au gouvernement en juin 2012. Nous avons hâte d'entendre vos réflexions au sujet des diverses méthodes décrites dans le présent document ou d'autres méthodes qui, selon vous, devraient être envisagées pour faciliter la réalisation de changements substantiels.

Frances Lankin



Munir Sheikh

Chapitre 1 :
Attentes raisonnables et soutiens nécessaires à l'emploi

L'examen fera des recommandations qui permettront au gouvernement d'établir des attentes raisonnables concernant la participation des personnes qui dépendent de l'aide sociale au marché du travail ainsi qu'à un traitement et à de la réadaptation, et de leur offrir des soutiens.

–TIRÉ DU CADRE DE RÉFÉRENCE POUR L'EXAMEN

Le gouvernement a établi que l'emploi constitue une voie de choix permettant aux particuliers et aux familles d'échapper à la pauvreté. Nous convenons que l'une des meilleures façons d'aider les gens se sortir de la pauvreté consiste à les aider à trouver du travail.

Certaines personnes reçoivent de l'aide sociale pendant une courte période et sont en mesure d'intégrer ou de réintégrer le marché du travail grâce au soutien actuellement disponible ou au moyen de leurs propres sources de soutien. D'autres personnes vivent un cycle répétitif d'emploi et de prestations d'aide sociale. D'autres encore ont besoin d'une assistance de longue durée[1]. Les services d'emploi et les mesures de soutien à l'emploi doivent donc combler toute une gamme de besoins, mais ceux qui sont présentement disponibles ne déterminent ni ne comblent la multitude des besoins des gens qui ne sont pas en mesure d'accéder facilement au marché du travail. À titre d'exemple, dans le cas des gens qui reçoivent des prestations du POSPH, le programme est peu axé sur l'aide donnée aux gens pour se préparer à un emploi et pour trouver un emploi.

[1] D'après une étude des clients suivis de 2003 à 2009, environ 75 % des clients ayant bénéficié du programme Ontario au travail en ont profité pendant 12 mois ou moins, puis ont quitté le programme. Toutefois, environ la moitié de ceux qui ont quitté le programme Ontario au travail y sont revenus dans les deux années suivantes. Environ 25 % des clients visés par l'étude qui ont bénéficié d'Ontario au travail ont vécu une période continue de deux ans ou plus de prestations d'Ontario au travail.

Le présent chapitre se penche d'abord sur des services d'emploi et mesures de soutien à l'emploi efficaces permettant de répondre à tout un éventail de besoins, dont la reconnaissance des obstacles à l'emploi auxquels les personnes handicapées font face. Il traite ensuite de l'accès à ces services et mesures de soutien. Les deux éléments jouent un rôle crucial dans l'atteinte de l'objectif qui consiste à aider les gens à participer à la population active au maximum de leurs capacités.

Caractéristiques des services et des mesures de soutien efficaces

Quatre caractéristiques des services d'emploi et mesures de soutien à l'emploi efficaces ont été relevées au cours de nos discussions, de l'examen des mémoires, et de la recherche :[2]

- **Une évaluation et une gestion de cas cohérentes** : Une évaluation et une gestion de cas cohérentes pour établir des objectifs d'emploi réalistes et des étapes réalisables pour les gens, et pour fournir aux personnes confrontées à de nombreux obstacles les mesures de soutien dont elles ont besoin.

- **Des services d'emploi et mesures de soutien à l'emploi intégrés antérieurs et postérieurs à l'emploi :** Toute une gamme de services d'emploi et mesures de soutien à l'emploi intégrés antérieurs et postérieurs à l'emploi qui sont adaptés aux besoins de chacun et qui contribuent efficacement à aider les gens à trouver et conserver un emploi.

- **Accès au même niveau de services pour les personnes handicapées :** L'accès, pour les personnes handicapées, au même niveau et au même éventail de services d'emploi et de mesures de soutien à l'emploi que ceux qui sont offerts aux personnes non handicapées.

- **Liens étroits avec les employeurs :** Des liens étroits avec les employeurs pour comprendre et combler leurs besoins commerciaux en tant que clients des services d'emploi.

---

[2] Voir, par exemple, Dean Herd (2006), *What next in welfare reform? A preliminary review of promising programs and practices.*

Nous avons entendu des exemples de ces caractéristiques dans un certain nombre de communautés, mais ils ne sont ni cohérents dans l'ensemble de la province ni suffisamment accessibles aux personnes handicapées. Le défi de la Commission consiste à formuler des recommandations pour améliorer la cohérence de ces caractéristiques de programme efficaces, tout en conservant de la souplesse et un caractère innovateur à l'échelle locale.

Évaluation et gestion des cas cohérentes

Certains administrateurs du programme Ontario au travail ont recours à des outils d'évaluation pour déterminer où se situent les gens dans le continuum de la préparation à un emploi et de la découverte d'un emploi. Au moyen de ces outils, il peut être établi, par exemple, qu'un client est prêt à occuper un emploi, a besoin d'une formation préalable à l'emploi, de perfectionner ses compétences ou de rattrapage scolaire, et ainsi de suite. D'autres administrations se servent d'outils d'évaluation pour mesurer le niveau d'« inconvénient » des chercheurs d'emploi dans le marché du travail et pour orienter des personnes, dont les personnes handicapées, vers les services d'emploi les plus appropriés.

Les outils d'évaluation peuvent se révéler particulièrement importants pour identifier les personnes qui pourraient être confrontées à de multiples obstacles à l'emploi et avoir besoin de mesures de soutien plus intensives afin de stabiliser leur vie, ou encore pour régler des problèmes de santé mentale, de toxicomanie ou autres avant de se préparer à l'emploi.

Certaines études portant sur la prestation d'une gestion exhaustive des cas à des bénéficiaires de l'aide sociale qui se butent à de nombreux obstacles ont montré des résultats prometteurs[3]. Nous avons entendu parler, lors de nos visites communautaires et dans des mémoires, des résultats positifs de l'Initiative de traitement de la toxicomanie et du projet pilote Du refuge au logement du ministère des Services sociaux et communautaires, qui touchent

---

[3] *When the bough breaks: Provider-initiated comprehensive care is more effective and less expensive for sole-support parents on social assistance* (Gina Browne, Carolyn Byrne, Jacqueline Roberts, Amiram Gafni, et Susan Whittaker, 2001) portait sur un projet qui cherchait activement des parents qui sont seul soutien de famille et reçoivent de l'aide sociale et offrait à ces familles toute une gamme de services et de mesures de soutien. L'évaluation a établi que parmi les personnes qui participaient aux services améliorés, 25 % des parents seul soutien de famille avaient quitté l'aide sociale en un an, comparativement à 10 % qui avaient cessé de recevoir de l'aide sociale sans soutien supplémentaire des chargés de dossier.

tous deux la gestion des cas intensive. Nous sommes également au courant de la composante des coûts des divers niveaux de la gestion des cas, et des difficultés à déterminer comment affecter des ressources pour combler une multitude de besoins.

Services d'emploi et mesures de soutien à l'emploi intégrés antérieurs et postérieurs à l'emploi

De nombreuses personnes ont souligné l'importance de la formation et de l'apprentissage antérieurs à l'emploi pour préparer les gens à recevoir de l'aide sociale en vue d'un emploi. À titre d'exemple, le programme d'aide sociale de l'Alberta reconnaît cette situation dans une catégorie distinct d'« apprenant » destinée aux personnes qui ont besoin de recyclage ou de formation pour obtenir un emploi. De nombreux administrateurs municipaux du programme Ontario au travail soutenaient que la méthode de financement actuelle des services d'emploi, qui repose en partie sur les résultats liés aux gains d'emploi et sur les cessations de prestations d'aide sociale, devrait être élargie de manière à inclure les mesures de rendement liées à la réalisation d'activités antérieures à l'emploi et aux obstacles à l'emploi.

Différentes mesures de soutien et de la formation préalables à l'emploi sont actuellement disponibles par l'intermédiaire du programme Ontario au travail, du POSPH, et d'autres programmes de la province. Toutefois, au cours du processus de mobilisation, on nous a mentionné que des gens ont dû suivre des cours de formation qui n'ont pas débouché sur des emplois. Certaines femmes ont dit avoir suivi une formation de préposées aux services de soutien à la personne dans des endroits où il n'y avait pas de demande. On a demandé à des immigrants extrêmement compétents d'aller suivre des cours de rédaction de curriculum vitae dont ils n'avaient pas besoin. Nous avons fréquemment entendu que les cours de formation devraient donner aux gens des compétences qui sont en demande sur le marché du travail local.

Les Premières Nations ont participé à des discussions franches et ouvertes avec nous. Elles nous ont parlé du parcours vers la guérison que suivent leurs membres et les communautés à la suite de problèmes historiques, comme les pensionnats Autochtones. Bon nombre de communautés des Premières Nations souhaitent pouvoir définir leurs programmes d'emploi avec souplesse afin qu'ils reflètent mieux ce contexte. Par exemple, la Ontario

Native Welfare Administrator's Association (ONWAA) a recommandé que la participation à des activités de développement culturel ou communautaire soit reconnue parmi l'une des exigences de participation du programme Ontario au travail. Selon l'Association, ces activités contribuent à améliorer la préparation à l'emploi et peuvent aider les gens qui font face à des problèmes de santé mentale, à un traumatisme ou à la toxicomanie, problèmes qui doivent tous être réglés avant l'emploi. De telles activités peuvent également avoir une incidence importante sur l'amélioration du bien-être des personnes et des communautés lorsque les perspectives d'emploi sont limitées.

Note :

Les enjeux relatifs aux Premières Nations sont abordés plus longuement au chapitre 6, qui débute à la page 58.

Nos discussions et notre recherche laissent croire que les mesures de soutien postérieures à l'emploi peuvent aider certains clients à conserver leur emploi, notamment des personnes handicapées, qui se butent à de nombreux obstacles ou qui sont nouvellement arrivées et qui ne connaissent pas très bien le milieu du travail canadien. Les mesures de soutien postérieures à l'emploi pourraient procurer un accès continu aux fournisseurs de services d'emploi pour une certaine période après l'entrée en fonctions. Ces mesures de soutien pourraient aider les clients à s'adapter au lieu de travail et à y connaître du succès, et à obtenir des mesures de soutien social, comme le logement ou des services de garde d'enfants, qui sont cruciaux pour conserver un emploi à long terme. Les fournisseurs de services pourraient offrir aux employeurs des mesures de soutien adaptées aux besoins de certains employeurs, comme de l'assistance en matière de mesures d'adaptation ou de l'encadrement. Sans ces mesures de soutien, certains employeurs pourraient se montrer hésitants à recruter des personnes qui font face à des obstacles à l'emploi ou pourraient trouver difficile de le faire.

Bien que les services postérieurs à l'emploi soient disponibles dans certains programmes provinciaux de financement, il nous a été mentionné que l'accès à ces services n'est pas constant. Afin de veiller à ce que les personnes qui font face à des obstacles multiples aient accès à ces services, il importe que les mécanismes de financement des services postérieurs à l'emploi reflètent ce qu'il en coûte de servir tout un éventail de clients.

Accès aux services d'emploi et aux mesures de soutien en matière d'emploi pour les personnes handicapées

À l'heure actuelle, le POSPH n'a pas pour mandat essentiel d'aider les gens à se préparer à occuper un emploi et à trouver un emploi. Tout au long de nos rencontres, de nombreuses personnes qui bénéficient du POSPH nous ont dit qu'elles désiraient travailler et qu'elles pourraient le faire si les obstacles auxquels elles se butent étaient éliminés et si des mesures de soutien appropriées étaient offertes.

Des personnes handicapées nous ont dit qu'elles ont besoin de la même gamme de services et de mesures de soutien que les personnes non handicapées (perfectionnement des compétences, formation, logement, service de garde d'enfants, etc.), et de mesures de soutien spécifiques liées à leur handicap, comme le transport accessible et une plus grande disponibilité de services de préposés.

La plupart des gens qui ont commenté les mesures de soutien à l'emploi du POSPH ont dit que le programme connaissait beaucoup de succès auprès des personnes handicapées aptes au travail et qui peuvent tirer profit de mesures de soutien pour faciliter leur transition vers le lieu de travail et de mesures de soutien postérieures à l'emploi pour les aider à conserver leur emploi. Les personnes qui ont formulé des observations ont recommandé que les divers programmes visant à soutenir l'emploi pour les personnes handicapées soient mieux intégrés. Une meilleure intégration permettrait aux organismes d'offrir tout l'éventail de services dont les clients ont besoin, y compris les évaluations, la préparation à l'emploi ainsi que la formation, le placement, de même que les mesures de soutien postérieures à l'emploi.

Les services d'emploi et les mesures de soutien à l'emploi doivent reconnaître toute la gamme des obstacles à l'emploi auxquels font face les personnes handicapées. Une étude[4], qui comprenait un sondage administré à plus de 500 employeurs en Ontario, relevait ces principaux obstacles :

- Des attitudes négatives et de fausses présomptions au sujet des personnes handicapées.

---

[4]Se reporter à WCG International Consultants Ltd. (1996), *Employment of persons with disabilities in the Province of Ontario.*

- Une connaissance insuffisante du potentiel d'emploi des personnes handicapées.
- Un accès insuffisant aux études et à la formation sur le lieu de travail pour les personnes handicapées.
- L'insuffisance de l'accessibilité au lieu de travail, des mesures d'adaptation et des mesures de soutien à l'emploi.
- L'utilisation insuffisamment répandue des programmes de gestion du handicap et des programmes de retour au travail.

Cette étude relevait également des obstacles précis auxquels sont confrontés les Autochtones, les femmes, les immigrants et les jeunes handicapés.

De nombreux organismes qui s'occupent des personnes handicapées et d'autres organismes s'efforcent de surmonter ces obstacles. Des initiatives de l'employeur, comme le projet « Business Takes Action » de Manufacturiers et Exportateurs du Canada et le Employers' Forum on Disability au Royaume-Uni, fournissent également des outils et des mesures de soutien aux employeurs et établissent un dossier d'analyse sur le recrutement des personnes handicapées.

Nous sommes conscients qu'il faudra du temps, mais l'on constate déjà des progrès dans ce domaine grâce à la mise en œuvre des Normes d'accessibilité à l'emploi aux termes de la *Loi de 2005 sur l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario* (LAPHO). Les Normes ont pour but de favoriser l'accessibilité tout au long du cycle d'emploi, du recrutement au licenciement. Le gouvernement prévoit implanter graduellement ces exigences au cours des cinq prochaines années.

Comme nous l'avons illustré dans notre document de discussion de juin, le nombre de dossiers (individus et familles) à l'échelle provinciale qui bénéficient du POSPH s'est accru d'environ 5 % par année depuis 2005-2006. Le nombre de dossiers de POSPH dépasse le nombre de dossiers du programme Ontario au travail. Certains ont suggéré que cette croissance est imputable à la population vieillissante, car l'importance de nombreuses déficiences physiques augmente avec l'âge. Toutefois, notre recherche et notre analyse nous ont permis d'apprendre que les problèmes de santé mentale, surtout chez les personnes dont l'âge varie entre 18 et 40 ans, représentent une part importante de cette croissance. Parmi les 27 600

demandes présentées au POSPH qui ont été accueillies en 2009-2010, environ 60 % concernaient une maladie mentale[5] comme état principal ou secondaire.

Les handicaps liés à la maladie mentale sont mal compris mais à titre de société, nous commençons à mieux saisir la santé mentale et le bien-être. Les employeurs, quant à eux, s'intéressent de plus en plus à régler les problèmes sur les lieux de travail auxquels font face les personnes qui ont une maladie mentale, et à améliorer leurs programme de retour au travail. Toutefois, il reste du travail à accomplir pour surmonter le stigmate de la maladie mentale dans le recrutement et l'embauche et pour apprendre comment prendre des mesures d'adaptation à l'égard des personnes qui ont des problèmes de santé mentale et des handicaps épisodiques sur les lieux de travail.

Notre recherche et nos discussions avec des fournisseurs de services de santé ont fait ressortir pour nous l'importance d'intervenir de façon précoce et d'offrir des mesures de soutien appropriées aux personnes atteintes de maladie mentale et d'autres handicaps. Ces démarches sont essentielles pour participer à l'emploi ou au retour au travail dès que possible. Des mesures de soutien précoces peuvent également améliorer le bien-être et empêcher l'exclusion sociale et les longues absences de la population active. Pour faciliter l'accès et atténuer le stigmate, il importe que ces mesures de soutien soient bien intégrées aux autres services d'emploi. Nous savons que la première phase de la Stratégie ontarienne détaillée pour la santé mentale et la lutte contre les dépendances se concentre sur les enfants. Pour ce qui est des adultes, nous prévoyons que la prochaine phase procurera des occasions d'intervenir plus rapidement et d'avoir un meilleur accès à des services intégrés de traitement en santé mentale et d'emploi.

Même s'il existe des mesures de soutien adéquates, ce ne sont pas toutes les personnes handicapées qui pourront travailler à temps plein ou régulièrement. Notre objectif est de formuler des recommandations qui correspondront aux aspirations professionnelles des personnes handicapées et qui favoriseront et soutiendront leur participation à l'emploi au maximum de leurs capacités. Nous désirons également formuler des recommandations pour améliorer considérablement les services d'emploi et les mesures de soutien à l'emploi qui s'offrent aux personnes handicapées, notamment en

[5] D'après la définition du Manuel diagnostique et statistique des troubles mentaux (MDS) qui inclut les psychoses, les névroses, les dépendances, l'autisme et les retards de développement.

rendant ces services et ces mesures de soutien plus accessibles. Toutefois, dans les faits, les personnes handicapées continuent de faire face à de nombreux obstacles, dont la discrimination et les stigmates. Certaines personnes handicapées ne seront pas en mesure de trouver un emploi, malgré une motivation personnelle élevée.

Dans le cadre de notre recherche, nous avons découvert que de nombreux pays évoluent vers une approche comprenant une participation active au marché du travail pour toute personne qui reçoit de l'aide sociale, dont les personnes handicapées. Par exemple, le Royaume-Uni et l'Australie, qui ont pris part à une réforme des prestations d'invalidité pendant un certain nombre d'années, ont élaboré des outils d'évaluation de la capacité de travail. L'évaluation de la capacité de travail (Job Capacity Assessment) de l'Australie comprend une évaluation de l'invalidité d'après les « tableaux d'invalidité », qui ont pour but de mesurer la perte de capacité fonctionnelle qui touche la capacité d'une personne de travailler. De plus, on évalue si une personne est en mesure de travailler, au moins à temps partiel. Si la personne est déclarée inapte à travailler, ne serait-ce qu'à temps partiel, à la suite d'une évaluation, elle est admissible à un taux de prestation plus élevé et n'est pas tenue de participer à des activités liées au travail. Les gens jugés aptes à travailler au moins à temps partiel sont censés participer en fonction de leur capacité.

Note :

Les prestations pour les personnes handicapées font l'objet du prochain chapitre, qui débute à la page 34.

La mise en œuvre des évaluations de la capacité de travail peut toutefois se révéler problématique. Par exemple, au Royaume-Uni, des problèmes ont surgi relativement à la validité de l'outil et à la façon dont il est mis en œuvre. La population accepte difficilement les réformes connexes. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) note, dans ses recherches, que l'objectif qui consiste à établir des attentes raisonnables en évaluant si des personnes sont trop handicapées pour travailler est compréhensible, mais il n'est pas simple d'établir le niveau de capacité sous lequel il n'est pas pratique de s'attendre à ce qu'une personne participe au

marché du travail[6]. Le handicap et l'expérience du handicap varient avec le temps et la motivation des gens varie. Bon nombre de facteurs environnementaux ont également un impact sur la capacité de travail, y compris la technologie, les attentes professionnelles, les mesures d'adaptation et l'acceptation sur les lieux de travail.

Compte tenu de ce contexte, la Commission demande vos commentaires sur la question de savoir si l'Ontario devrait adopter une façon de mieux évaluer la capacité de travail et d'établir des exigences de participation pour les personnes ayant une certaine capacité d'emploi, ou si la province devrait attendre avant de présenter de telles exigences que des progrès considérables aient été réalisés dans l'élimination des obstacles à l'emploi pour les personnes handicapées, dont la mise en œuvre complète de la LAPHO.

Liens solides avec les employeurs

Nous nous sommes également penchés sur des services d'emploi et des mesures de soutien à l'emploi efficaces du point de vue des employeurs. Les employeurs ont souligné qu'il est crucial pour les fournisseurs de services d'emploi de comprendre comment fonctionnent certaines entreprises et ce dont elles ont besoin lorsqu'elles recrutent. Par exemple, certains employeurs de taille petite et moyenne ont affirmé qu'ils ont besoin de candidats présélectionnés et déjà formés. De plus gros employeurs ont dit qu'ils préfèrent se charger de la formation en cours d'emploi eux-mêmes.

Il est ressorti clairement de nos discussions avec des employeurs qu'il n'existe pas de stratégie unique pour les aider à recruter des gens qui reçoivent de l'aide sociale. Une trousse ou un menu renfermant des méthodes est plutôt nécessaire. Cet outil pourrait comprendre de l'information, des conseils techniques et des incitatifs financiers tels que des subventions salariales et des crédits fiscaux. Certains employeurs soutiennent que le fait de fournir des incitatifs financiers aux petites et moyennes entreprises les aiderait à acquitter les coûts de recrutement et de formation pour recruter des gens reçoivent de l'aide sociale. La constitution d'un fonds pour aider les plus petits employeurs à acquitter les coûts des mesures d'adaptation destinées aux personnes handicapées sur les lieux de travail a également été proposée.

---

[6] Se reporter à OCDE (2010), *Maladie, invalidité et travail : Surmonter les obstacles – Synthèse des résultats dans les pays de l'OCDE*, p. 106.

D'autres employeurs n'étaient pas en faveur des subventions salariales ou d'autres incitatifs financiers. Selon eux, les employeurs recrutent des gens parce qu'il est avantageux financièrement de le faire.

Les employeurs nous ont également parlé de l'efficacité des approches de relations entre entreprises. Par exemple, dans le cadre du programme Global Experience at Work de la Chambre de commerce de l'Ontario, les Chambres locales communiquent avec les employeurs de leurs communautés pour les inciter à recruter des professionnels possédant une formation internationale. Ce programme pourrait constituer un modèle utile pour améliorer les possibilités d'emploi pour les personnes qui reçoivent de l'aide sociale. Les membres de la ligue des champions du réseau ontarien de soutien à l'emploi des personnes handicapées assurent la promotion des avantages du recrutement de personnes handicapées auprès d'autres propriétaires et exploitants d'entreprises. D'autres recommandations des employeurs incluaient l'établissement d'un portail commun où ils pourraient afficher des offres d'emploi, subdiviser les fournisseurs de services d'emploi par secteur industriel, élargir les modèles de financement qui récompensent les services d'emploi sur la base de la conservation des emplois plutôt que sur la base du nombre de placements, et élaborer des normes de pratique pour les fournisseurs de services d'emploi.

Nous avons reçu des commentaires d'un certain nombre de municipalités et de fournisseurs de services d'emploi sans but lucratif qui collaborent avec succès avec des employeurs de leurs communautés pour apparier des bénéficiaires de l'aide sociale à des emplois. L'établissement de bonnes relations de travail avec les employeurs locaux et une bonne compréhension du marché du travail local ont constitué des éléments cruciaux de leur réussite.

QUESTIONS À DISCUTER

- Comment les services d'emploi peuvent-il devenir plus efficaces?
- Que devrait recommander la Commission pour favoriser une plus grande uniformité dans les services d'emploi et mesures de soutien à l'emploi efficaces pour les bénéficiaires d'aide sociale, tout en permettant de la souplesse et de l'innovation à l'échelle locale?

- Des outils d'évaluation normalisés devraient-ils être utilisés pour cerner les besoins des gens et les faire correspondre aux services et mesures de soutien qui conviennent?
- Quelles exigences de participation aux activités liées à l'emploi devraient être considérées comme appropriées pour les personnes handicapées? Les exigences de participation pour les personnes handicapées devraient-elles différer de celles qui s'appliquent aux autres personnes qui reçoivent de l'aide sociale?
- Un outil devrait-il être élaboré pour évaluer la capacité de travail des personnes handicapées? Dans l'affirmative, comment l'outil devrait-il être élaboré et utilisé?
- Quels genres de stratégies et de facteurs incitatifs de mobilisation contribueraient le mieux à inciter et à encourager les employeurs à recruter davantage de bénéficiaires d'aide sociale?

Accès aux services d'emploi et mesures de soutien à l'emploi

À l'heure actuelle, des services d'emploi destinés aux personnes qui reçoivent de l'aide sociale sont offerts de différentes façons.

Les gestionnaires des services municipaux regroupés (GSMR) et les conseils d'administration de district des services sociaux (CADSS) sont chargés de fournir des services d'emploi dans le cadre du programme Ontario au travail dans 133 emplacements locaux, dont des bureaux principaux et des bureaux satellites situés dans la province. Certains offrent des services directement et d'autres les donnent à contrat à des fournisseurs de services d'emploi, dont les organismes de services aux Autochtones. D'après un mémoire du Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP), le syndicat représente de nombreux chargés de dossier du programme Ontario au travail, et la plupart d'entre eux ont une charge variant entre 150 et 200 clients. Le programme Ontario au travail est offert dans 112 communautés des Premières Nations, dont 53 bénéficient de soutien du revenu et de services d'emploi.

Le ministère des Services sociaux et communautaires est chargé de fournir des services du POSPH dans 46 sites régionaux de la province. Le soutien de l'emploi - POSPH est donné à contrat et offert par environ 150 fournisseurs de services communautaires. D'après un mémoire du Syndicat des employés

et employés de la fonction publique de l'Ontario (SEFPO), le syndicat représente les chargés de dossier du POSPH. Ces derniers sont responsables de 230 à 380 clients.

Le ministère de la Formation, des Collèges et des Universités finance Emploi Ontario (EO). EO offre des services d'emploi et de formation aux Ontariennes et aux Ontariens en chômage dans 51 bureaux régionaux d'EO et 400 points de service. Les points de service comprennent un ensemble de fournisseurs de service sans but lucratif et d'autres tiers responsables de l'exécution. Les municipalités offrent les services du programme Ontario au travail et d'EO dans six communautés. On nous a dit que les services d'EO peuvent être difficiles à obtenir dans certaines communautés des Premières Nations et dans d'autres régions de la province.

EO n'est pas conçu surtout pour aider les bénéficiaires de l'aide sociale. À l'heure actuelle, 17 % des gens qui reçoivent des services d'EO obtiennent également de l'aide sociale. Près de la moitié des fonds de 1,2 milliard d'EO proviennent du gouvernement fédéral aux termes de l'Entente Canada-Ontario sur le développement du marché du travail. Les fonds ne peuvent servir qu'à fournir des programmes et des services aux clients admissibles à l'AE.

Les gens qui reçoivent de l'aide sociale nous ont mentionné qu'ils désiraient avoir accès à une multitude de programmes d'emploi et de formation accessibles à d'autres Ontariennes et Ontariens en chômage, notamment ceux qui sont offerts par EO. Nous avons entendu de nombreux exemples de bénéficiaires de l'aide sociale qui ne sont pas en mesure d'avoir accès aux bons services au bon moment, ou qui ne peuvent trouver les services et mes mesures de soutien dont ils ont besoin dans leurs communautés.

L'approche actuelle distingue les bénéficiaires de l'aide sociale des autres chercheurs d'emploi. Cette distinction renforce le stigmate associé aux personnes qui reçoivent de l'aide et fait en sorte que les gens, en particulier les personnes handicapées, ont plus de difficulté à obtenir toute une gamme de services. La séparation se traduit également par un dédoublement et par des lacunes, par de la confusion pour les chercheurs d'emploi et les employeurs, ainsi que par des lourdeurs administratives.

Outre les services d'emploi, tel qu'il en a été discuté dans la première partie de ce chapitre, de nombreuses personnes ont mentionné la nécessité d'une

meilleure coordination ou intégration de l'aide sociale à d'autres services et mesures de soutien, comme les services de garde et le logement. Des Autochtones vivant en milieu urbain ont également attiré notre attention sur cette question. D'après leur expérience, la prestation et le financement distincts de services comme le logement et la formation par les administrations fédérales, provinciales et municipales amplifient le manque d'intégration.

Des bénéficiaires et des administrateurs de l'aide sociale ont fait part de leur frustration au sujet de l'impossibilité, pour les services, de partager cette information en raison des cadres réglementaires et de protection de la vie privée différents pour chaque programme. L'Association des Services sociaux des Municipalités de l'Ontario (ASSMO) a établi que l'amélioration du partage de l'information constitue l'un de ses enjeux prioritaires dans ses travaux avec la province.

Différentes façons d'améliorer la coordination ou l'intégration des services d'emploi et des mesures de soutien connexes ont été recommandées dans des conversations communautaires et des mémoires. Trois d'entre elles sont décrites ci-après.

a) Amélioration de la collaboration entre les administrations provinciales et municipales et les Premières Nations

Pour améliorer les résultats en matière d'emploi obtenus par les clients et pour faire un meilleur usage des ressources, l'on pourrait en premier lieu poursuivre la collaboration prévue dans l'Examen provincial-municipal du financement et du mode de prestation des services de 2008. Des agents d'exécution du ministère des Services sociaux et communautaires (MSSC), du ministère de la Formation, des Collèges et des Universités (MFCU), et du programme Ontario au travail pourraient collaborer pour :

- mieux intégrer les services d'emploi du POSPH, d'EO, et du programme Ontario au travail;
- mettre en œuvre des stratégies pour améliorer l'accès aux services d'EO par les bénéficiaires de l'aide sociale, y compris les Premières Nations;
- établir des protocoles d'orientation cohérents entre les agents d'exécution d'EO et Ontario au travail et les

responsables provinciaux des mesures de soutien de l'emploi du POSPH;

- effectuer une planification conjointe de services locaux plus coordonnée, notamment avec les Premières Nations.

Cette façon de faire renforcerait la collaboration, mais n'apporterait pas de changements aux rôles et aux responsabilités des municipalités, des Premières Nations, ou de la province au niveau de la prestation des services d'emploi et des mesures de soutien à l'emploi.

b) Prestation de tous les services d'emploi par les municipalités et les Premières Nations

Une deuxième façon de procéder pourrait consister à permettre aux municipalités et aux Premières Nations d'offrir tous les services d'emploi aux personnes qui reçoivent de l'aide sociale, qu'ils relèvent du programme Ontario au travail ou du POSPH. Ainsi, les personnes handicapées auraient plus facilement accès à la même gamme de services d'emploi et de mesures de soutien à l'emploi que les autres personnes qui obtiennent de l'aide sociale. Outre les mesures de soutien à la garde d'enfants et au logement, auxquelles les personnes handicapées ont accès par l'intermédiaire des municipalités et de certaines Premières Nations, les personnes handicapées seraient également en mesure d'avoir accès à des services d'emploi. Cette façon de faire créerait une porte d'entrée unique vers les services et améliorerait la facilité d'accès pour les clients. La prestation de services par les municipalités et les Premières Nations offrirait un point d'entrée commun pour toutes les personnes qui cherchent à obtenir des services d'emploi et des services sociaux, ce qui atténuerait le stigmate associé à l'aide sociale. Cette façon de procéder miserait en outre sur les compétences des municipalités et des Premières Nations en matière de développement économique local et de planification de la main-d'œuvre.

Outre l'intégration des services d'emploi pour les bénéficiaires de l'aide sociale à l'échelon local, on pourrait consolider les liens entre les municipalités et les Premières Nations et l'EO pour améliorer l'accès à l'ensemble complet des services d'EO. Il serait possible d'établir de meilleurs liens au moyen du partage d'informations et d'ententes de

service. Ces ententes pourraient se concentrer sur les rôles et les responsabilités concernés. Par exemple, les municipalités et les Premières Nations pourraient offrir des services de gestion intensive de dossiers aux personnes qui se sont butées à de nombreux obstacles à l'emploi et orienter les personnes aptes au travail vers EO ou, dans le cas des Premières Nations, vers les mesures de soutien accessibles par l'entremise de la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones (SFCEA).

Si les municipalités et les Premières Nations manifestent de l'intérêt et ont acquis la capacité nécessaire, elles pourraient assumer le rôle de fournisseurs de service d'EO désignés. Il faudrait alors apporter un changement dans la façon dont la province choisit les fournisseurs pour constituer son réseau d'EO. Certaines municipalités ont déjà structuré leurs services d'emploi et leurs mesures de soutien à l'emploi de manière à servir une population élargie et les bénéficiaires de l'aide sociale.

c) Prestation de tous les services d'emploi par Emploi Ontario

Une troisième façon de faire pourrait consister à regrouper tous les services d'emploi avec les fournisseurs d'EO. Des administrateurs de l'aide sociale pourraient conserver la responsabilité d'assurer la gestion générale des dossiers des gens qui reçoivent de l'aide sociale, y compris les renvois vers EO et les autres services, et de veiller à ce que les gens participent aux programmes liés à l'emploi.

Dans ce modèle, il importerait de s'assurer de la disponibilité des services spécialisés ou intensifs dont certains bénéficiaires de l'aide sociale ont besoin. Il faudrait également adopter une planification du marché du travail local améliorée et intégrée pour tirer profit de compétences des municipalités et des Premières Nations en matière de développement économique local et de leurs liens avec les employeurs de leurs communautés.

Nous savons que des changements structurels au mode de prestation de services entraîneraient vraisemblablement des modifications sur le plan des responsabilités et des rapports hiérarchiques. De nouveaux modes de prestation pourraient également avoir une incidence sur les rôles du personnel, ce qui nécessiterait de tenir des discussions approfondies avec les

chargés de dossier du programme Ontario au travail et du POSPH ainsi qu'avec leurs syndicats.

QUESTION À DISCUTER

- Quelle façon de faire permettrait d'améliorer le plus efficacement la prestation des services d'emploi?

Chapitre 2 :
Structure de prestations appropriée

L'examen fera des recommandations qui permettront au gouvernement de mettre sur pied une structure de prestations adéquate qui diminue les obstacles et aide les gens à s'intégrer au marché du travail et à y rester.

–TIRÉ DU CADRE DE RÉFÉRENCE POUR L'EXAMEN

Le Cadre de référence de l'examen nous demande de formuler des recommandations afin d'améliorer les résultats sur le plan de l'emploi pour les personnes qui peuvent travailler et d'offrir une sécurité du revenu adéquate aux personnes qui ne le peuvent pas. Il nous est également demandé de donner des conseils sur les méthodes d'établissement de la structure de prestations et sur le niveau des taux.

Dans le cadre de ces exigences, nous désirons formuler des recommandations permettant de réaliser trois grands objectifs :

- le caractère suffisant des prestations
- l'équité entre les gens qui reçoivent de l'aide sociale et les personnes à faible revenu qui travaillent mais ne reçoivent pas d'aide sociale
- les incitatifs au travail.

Pour parvenir à atteindre ces objectifs efficacement, la nouvelle structure de taux du programme Ontario au travail et du POSPH doit également être moins complexe et davantage transparente.

L'équilibre entre le caractère suffisant, l'équité et les incitatifs au travail

La section qui suit traite des difficultés à réaliser l'équilibre approprié entre les trois objectifs en décrivant : a) la façon dont ils interagissent entre eux; b)

les difficultés à établir une méthode de fixation des taux; et c) la façon de régler les compromis entre les trois objectifs.

a) Interactions

Santé publique Ottawa nous indique qu'à Ottawa, une famille de quatre personnes comptant des enfants âgés de plus de six ans peut s'attendre à payer 759 $ par mois en aliments nutritifs et un loyer moyen de 1 227 $. Si cette famille compte sur le programme Ontario au travail et reçoit des prestations pour enfants et d'autres crédits fiscaux, Santé publique Ottawa estime qu'il lui resterait seulement 25 $ après paiement du loyer et des aliments. À Ottawa, une personne célibataire peut s'attendre à payer 254 $ par mois en aliments et un loyer moyen de 715 $ pour un studio. Si cette personne compte sur le programme Ontario au travail et sur des crédits fiscaux, Santé publique Ottawa évalue qu'il lui manquerait chaque mois 334 $. De nombreuses personnes nous ont dit que la structure de prestations devrait refléter davantage le coût de la vie, notamment le coût des aliments nutritifs, d'un logement sûr et la participation communautaire.

La structure de prestations doit également prendre en compte l'équité entre les travailleurs à faible revenu et les gens qui reçoivent de l'aide sociale. Les personnes recevant de l'aide sociale ont pu toucher des gains d'emploi tout en demeurant admissibles à certaines mesures de soutien financier et à d'autres prestations de l'aide sociale. La structure des taux ne devrait pas occasionner une situation dans laquelle une personne qui travaille à faible salaire et qui ne reçoit pas d'aide sociale se trouve défavorisée comparativement à une personne qui fait le même travail tout en recevant du soutien de l'aide sociale.

La structure de prestations devrait également s'assurer que le travail est payant; autrement dit, que l'incitatif financier est suffisant pour amener une personne à accepter un emploi. Nous devons également garder à l'esprit que la population recevant de l'aide sociale est considérablement diversifiée, et que de nombreux facteurs peuvent avoir une incidence sur la décision d'une personne de prendre un emploi ou sur sa capacité de le faire. Nous n'avons aucune façon de savoir à quel point une personne en particulier sera touchée par la mesure dans laquelle un emploi paie; par exemple, certaines personnes peuvent accorder beaucoup de valeur aux avantages non financiers du travail, comme l'inclusion dans la communauté ou la participation à celle-ci. Toutefois, les documents existants laissent croire que davantage de

personnes sont attirées vers un travail au fur et à mesure que la gratification financière lié à celui-ci augmente. Il importe donc d'établir un équilibre entre les objectifs du caractère suffisant, de l'équité et des incitatifs.

Pour en arriver à une structure de taux qui réalise un équilibre entre ces trois objectifs, nous devons tenir compte des éléments suivants :

- Une **mesure du caractère suffisant** : Quel niveau de revenu est nécessaire pour disposer de l'essentiel, à savoir un logement propre et sûr, un régime nutritif, des vêtements et du transport?
- Un **salaire de référence** : Comment les taux et les avantages de l'aide sociale se comparent-ils aux taux et aux avantages connexes que pourrait recevoir une personne sur le marché du travail si elle devait cesser de recevoir de l'aide sociale pour occuper un emploi? Nous devons être en mesure de comparer le revenu que procure l'aide sociale avec ce « salaire de référence ».
- Un **taux de retrait des prestations** : À quel taux devrait-on réduire ou retirer les prestations lorsque les gens commencent à recevoir un revenu d'emploi? Le taux de retrait des prestations constitue un élément important du taux effectif marginal d'imposition (TEMI), tel qu'il est expliqué dans l'encadré ci-après.

Le **taux effectif marginal d'imposition (TEMI)** est le taux auquel les crédits fiscaux et les prestations établis en fonction du revenu sont retirés, combiné avec l'impact de l'impôt sur le revenu, étant donné que le revenu augmente avec la hausse des gains. Le niveau du TEMI établit l'ampleur de l'incitatif financier à travailler. Si les TEMI sont bas, les gens perdent leurs prestations plus lentement lorsqu'ils commencent à gagner de l'argent, ce qui fait augmenter l'incitation à travailler. Si les TEMI sont élevés, les gens perdent leurs prestations plus rapidement, ce qui fait diminuer l'incitation à travailler.

À l'heure actuelle, tant dans le programme Ontario au travail que dans le POSPH, les prestations sont retirées au taux de 50 cents pour chaque dollar gagné. Ce taux, combiné à la perte des autres prestations ou aux augmentations de l'impôt sur le revenu dû qui résulte d'une hausse des gains, constitue le TEMI global.

Le taux de retrait des prestations d'aide sociale de 50 % a pour but d'inciter les gens à effectuer une transition vers le travail. Il a été instauré en 2005, en remplacement d'une méthode plus complexe, qui prévoyait des taux différents de retrait pour divers seuils de rémunération, ce qui portait à confusion pour les clients. Il n'existe pas de méthode uniforme dans les administrations, et il est très difficile de déterminer le niveau « approprié » d'incitatif.

Le rapport entre le caractère suffisant, le salaire de référence et le taux de retrait des prestations est tel que si des mesures sont prises relativement à deux de ces éléments, le troisième ne peut faire l'objet d'un contrôle indépendant. Les trois exemples qui suivent illustrent cette situation :

Exemple 1 :

Les prestations sont établies à un niveau adéquat et sont éliminées complètement lorsque les gains atteignent le salaire de référence. C'est ce qui détermine automatiquement le taux auquel les prestations sont retirées lorsque des revenus sont réalisés.

Exemple 2 :

Les prestations sont établies à un niveau adéquat et le taux auquel les prestations sont retirées à titre de revenu est établi. Dans ce cas, le niveau de revenu auquel les prestations sont complètement retirées différera du salaire de référence.

Exemple 3 :

Un salaire de référence et le taux auquel les prestations sont retirées à titre de revenu sont tous deux fixés. Dans ce cas, le niveau de prestations sera déterminé automatiquement par cette formule, et peut ou non satisfaire au degré de suffisance.

Nous devons nous efforcer d'équilibrer les trois objectifs du caractère suffisant, de l'équité et des incitatifs dans le contexte de l'engagement du gouvernement de diminuer la pauvreté dans notre province. Certaines questions sont techniques et complexes. Nous devons les régler, mais nous sommes conscients que dans les faits, le caractère suffisant consiste à déterminer si les personnes qui traversent des périodes difficiles peuvent s'alimenter, se vêtir et se loger adéquatement avec leurs familles.

Dans le cadre de nos discussions, nous avons entendu des personnes ayant reçu de l'aide sociale nous dire que la structure de prestations actuelle ne fonctionne pas. Elles nous ont mentionné que dans de nombreux cas, le seuil de la suffisance n'est pas atteint, et que les gens devraient pouvoir conserver une plus grande partie du revenu gagné, au moins de manière à se rapprocher davantage du seuil de la suffisance. Nous avons souvent entendu la suggestion selon laquelle le taux de retrait des prestations qui s'applique lorsque les gens commencent à recevoir un revenu d'emploi devrait être abaissé par rapport au taux actuel de 50 %.

La diminution du taux de retrait des prestations ou du TEMI améliorerait l'incitatif financier à travailler pour les bénéficiaires de l'aide sociale. Toutefois, cela signifierait également que les bénéficiaires de l'aide sociale qui reçoivent des revenus d'emploi continueraient à recevoir de l'aide sociale en gagnant des revenus plus élevés que leurs revenus actuels, et qu'ils pourraient se retrouver dans une meilleure situation que les personnes qui occupent des emplois similaires mais qui ne reçoivent pas d'aide sociale. Par exemple, si le montant du revenu gagné conservé passait de 50 % à 75 %, le niveau de revenu gagné auquel une personne renoncerait à l'aide sociale serait quatre fois celui du taux de l'aide sociale. Une personne se trouvant dans cette situation aurait un revenu beaucoup plus élevé à ce stade qu'un travailleur à faible revenu qui compterait seulement sur son salaire. Par ailleurs, on nous a également dit que les gens étaient prêts à conserver une part moindre de leurs gains si les taux étaient plus adéquats.

Il convient de souligner que le dilemme que présentent les compromis entre le caractère suffisant, l'équité et les incitatifs découle du marché du travail, où les salaires peuvent être faibles et où la disparité du revenu ne cesse d'augmenter. Il serait beaucoup moins difficile de gérer ces compromis et d'établir une structure de prestations appropriée si le marché du travail offrait des prestations et des revenus bien meilleurs et plus équitables. Compte tenu de l'importance du travail non standard à faible revenu, le fait d'entrer sur le marché du travail signifie souvent un avenir incertain, des revenus relativement bas et la perte de précieuses prestations pour services de santé complémentaires comme le remboursement de médicaments sur ordonnance, de frais dentaires et des soins de la vue.

Les personnes qui renoncent aux prestations du programme Ontario au travail en faveur d'un emploi peuvent continuer à recevoir des prestations d'assurance-maladie pendant 6 à 12 mois. Les personnes handicapées qui reçoivent des prestations du POSPH ont accès à ces prestations pour une durée indéterminée une fois qu'elles ont renoncé à l'aide sociale en faveur d'un emploi, quoique de nombreux bénéficiaires du POSPH dont nous avons entendu parler croient à tort qu'ils perdront leurs prestations d'assurance-maladie s'ils retournent au travail.

Dans le marché du travail contemporain, la très grande majorité des gens qui occupent des emplois temporaires, à temps partiel ou à faible revenu n'ont pas de régimes dentaires, médicaux ou d'assurance-médicaments d'employeur. Si l'on prend le cas de deux personnes qui occupent le même

poste, celle qui s'apprête à cesser de recevoir de l'aide sociale continue de recevoir des prestations d'assurance-maladie pendant une certaine période tandis que l'autre, qui ne recevait pas d'aide sociale, n'a aucune protection à cet égard dans ce lieu de travail. Le manque d'équité de cette situation est manifeste. Nous avons entendu au cours de nos discussions que la perte de prestations d'assurance-maladie causée par l'entrée sur le marché du travail pourrait contribuer largement à dissuader les intéressés de quitter le programme. De nombreuses personnes, en particulier des parents ayant des enfants qui ont des problèmes de santé comme l'asthme, nous ont dit qu'il leur était très difficile de laisser tomber l'aide sociale compte tenu du risque de ne pas avoir de prestations d'assurance-maladie. L'opposé peut également être vrai. En effet, la disponibilité de prestations d'assurance-maladie peut constituer un facteur dans une demande d'aide sociale pour les gens qui ont besoin de ces prestations mais qui ne peuvent par ailleurs se les permettre.

b) Établissement d'une méthodologie des taux

La tâche qui consiste à faire face aux compromis fondamentaux devient plus difficile du fait de l'absence de repères convenus en matière de suffisance et d'incitatifs qui orienteraient une méthodologie solide.

Au Canada, bien qu'il n'existe pas de définition généralement acceptée de la pauvreté permettant de déterminer plus facilement le caractère suffisant des taux, les trois mesures suivantes du faible revenu sont fréquemment utilisées :

- **Seuils de faible revenu** (SFR) : Reposaient sur le niveau de revenu auquel une famille était susceptible de dépenser, au cours de l'année de référence 1992, plus de 63 % du revenu du ménage en nourriture, en logement et en vêtements.

- **Mesure de faible revenu** (MFR) : Généralement, la MFR se définit comme étant 50 % du revenu médian (le revenu médian correspond au point du milieu si l'on aligne tous les revenus du plus bas au plus élevé).

- **Mesure du panier de consommation** (MPC) : Cette mesure du faible revenu est fondée sur le coût d'un panier modeste de biens et services, y compris un panier à provisions nutritif, des vêtements et des chaussures, un logement, du transport, des articles de soins

personnels et des accessoires pour la maison. Les particuliers ou les familles sont considérés comme à « faible revenu » si leur revenu disponible se retrouve sous le coût total des biens et services dans la MPC dans leurs communautés.

Ces mesures sont décrites de façon plus détaillée à l'Annexe A : Mesures de faible revenu.

Aucune de ces mesures n'est largement acceptée comme mesure de la pauvreté, et chacune comporte des limites lorsqu'elle est utilisée comme repère pour établir si les taux de l'aide sociale sont adéquats[7]. L'un des principaux inconvénients des trois mesures est qu'elles ne tiennent pas compte de tout l'éventail des coûts additionnels possibles qui sont liés à la vie avec un handicap.

En gardant ces inconvénients à l'esprit, nous avons examiné comment les revenus totaux de l'aide sociale, y compris les crédits fiscaux, se comparent à chacune des mesures (SFR, MFR et MPC). Notre comparaison révèle que les taux actuels de l'aide sociale, combinés aux prestations autres que celles de l'aide sociale, semblent arbitraire en regard de l'une ou l'autre des mesures de faible revenu (se reporter à l'Annexe B : Revenu de l'aide sociale par rapport aux mesures de faible revenu). Il existe des écarts considérables dans la façon dont les revenus se comparent avec chaque mesure, en pourcentages, pour les divers types de bénéficiaires et les programmes Ontario au travail et POSPH. Par exemple, un parent chef de famille ayant un enfant qui reçoit des prestations du POSPH obtient 24 882 $ (y compris les prestations pour enfant) par année, soit 106 % du seuil de la MPC pour un chef de famille monoparentale avec un enfant (cependant, tel qu'il est mentionné précédemment, la MPC ne tient pas compte des coûts additionnels liés au fait de vivre avec un handicap). Une personne célibataire qui reçoit des prestations du programme Ontario au travail obtient 7 952 $ annuellement, soit 48 % du seuil de la MPC pour une personne célibataire.

En outre, il est difficile de trouver un repère permettant d'établir les niveaux des taux qui se traduiraient par des incitatifs financiers à travailler. Il n'existe pas de repère évident quant au revenu tiré du marché du travail ou un salaire de référence à utiliser à des fins de comparaison avec les revenus d'aide

[7] Nous constatons qu'aux fins de la Stratégie de réduction de la pauvreté de l'Ontario, la province a choisi d'avoir recours à la MFR.

sociale pour déterminer s'il serait préférable qu'une personne travaille. Le repère pourrait reposer sur l'un ou l'autre des éléments suivants :

- les heures à temps plein au salaire minimum, fixé par la politique de la province
- les gains réels moyens des gens qui ont renoncé au système d'aide sociale, sur la base de la première année qui suit leur sortie
- une proportion des gains réels moyens d'un emploi des adultes en âge de travailler.

Un salaire de référence a pour but de faire ressortir les gains que les gens peuvent s'attendre à réaliser au moyen d'un emploi. Toutefois, dans les faits, les gens peuvent gagner plus ou (plus fréquemment) moins que ce qu'ils s'attendent à gagner. Les gains réels des gens qui sont en transition après avoir été bénéficiaires de l'aide sociale varieront, selon les conditions du marché du travail local et les capacités et compétences d'une personne. Cela signifie que tout repère applicable à un salaire de référence aura ses limites.

L'établissement du salaire de référence au salaire minimum à temps plein reflèterait le montant le plus bas qu'une personne pourrait gagner si elle travaillait à temps plein; toutefois, le salaire minimum est un concept politique qui ne s'accompagne pas d'une méthodologie claire permettant d'en arriver au chiffre. Les gains réels moyens après avoir renoncé à l'aide sociale ne reflèteraient pas l'éventail des capacités et le potentiel de gains des personnes recevant de l'aide sociale. Il existe un problème similaire au niveau de l'utilisation d'une proportion des gains réels moyens d'emploi, et le fait de trouver une justification pour établir quelle proportion devrait être utilisée constitue une autre difficulté.

La combinaison de ces deux mesures de suffisance moins que parfaits et des incitatifs pour en arriver à une structure de taux soulève d'autres questions. Par exemple, les taux pourraient être basés sur une proportion de la MPC et sur une proportion d'un salaire de référence. Quelles sont les proportions appropriées? Quel pourcentage de la MPC est acceptable pour améliorer le caractère suffisant de l'aide sociale? Quel pourcentage d'un salaire de référence suffit pour inciter financièrement à aller travailler? Tel qu'il est indiqué précédemment, il y a beaucoup de diversité parmi les personnes

recevant de l'aide sociale, et les personnes réagiront différemment aux divers genres d'incitatifs au travail.

c) Régler les compromis

Les compromis entre les objectifs du caractère suffisant, de l'équité et des incitatifs à travailler sont complexes. Même si les difficultés sont fermement ancrées dans la structure du marché du travail, nous devons les régler. Voici deux approches qui pourraient contribuer à régler ce dilemme.

i) Élargir les prestations d'assurance-maladie à tous les Ontariens à faible revenu

Cette approche consiste à rendre le travail payant en fournissant des prestations d'assurance-maladie élargies et universelles, comme le remboursement des médicaments sur ordonnance, des frais dentaires et des soins de la vue, en fonction du revenu à tous les Ontariens à faible revenu, qu'ils travaillent ou qu'ils reçoivent de l'aide sociale. Plusieurs provinces ont pris des mesures pour fournir des prestations d'assurance-maladie complémentaires aux salariés à faible revenu qui ne reçoivent pas d'aide sociale. Par exemple, l'Alberta fournit aux adultes à faible revenu qui ne reçoivent pas d'aide sociale le remboursement de médicaments sur ordonnance, de frais dentaires et des soins de la vue si leurs employeurs ne leur procurent pas ces avantages.

Il pourrait être facile de faire valoir cette approche. La majeure partie des Canadiens croient pour de nombreuses bonnes raisons que dans un monde idéal, les prestations d'assurance-maladie devraient être accessibles à tous et toutes. Toutefois, une question pratique se pose : comment défrayer le coût d'un tel élargissement des prestations d'assurance-maladie? Le gouvernement devrait-il le financer directement, ou les employeurs devraient-ils être tenus d'offrir ces prestations à leurs employés à faible revenu?

Nous savons que les règles du jeu sont inégales en matière de prestations d'assurance-maladie complémentaires fournies par l'employeur. L'instauration de prestations d'assurance-maladie complémentaires financées par le gouvernement pourrait amener les employeurs à diminuer les prestations qu'ils versent s'ils les offrent à l'heure actuelle. Toutefois, certaines stratégies pourraient permettre

d'uniformiser les règles du jeu, telles qu'un programme d'assurance commun pour les employeurs qui ne fournissent pas présentement les prestations.

ii) Modifier la structure de taux au fil du temps

Dans le cadre de cette approche, on pourrait établir une structure de taux qui change au cours de la période pendant laquelle une personne reçoit de l'aide sociale. Les incitatifs visant à favoriser une transition vers un emploi peuvent revêtir plus d'importance à court terme; cependant, à long terme, la nécessité du caractère suffisant pourrait augmenter.

Un rapport du Social Planning Council of Winnipeg[8] mentionne que dans le cas des gens qui reçoivent de l'aide sociale pendant une courte période, il pourrait être suffisant de couvrir seulement les besoins de base, dont certains sont couverts par la MPC (comme les aliments, les vêtements et les chaussures, le logement, les besoins personnels, les accessoires pour la maison et le transport). À long terme, les gens doivent être en mesure d'acquitter des coûts additionnels, comme les coûts de loisirs pour les enfants et le remplacement de meubles et d'appareils ménagers, afin de préserver un mode de vie élémentaire et de participer à la communauté.

Compte tenu de cette justification, un taux de base à court terme pourrait s'appliquer pendant, par exemple, les 18 à 24 premiers mois, des fonds supplémentaires étant disponibles seulement dans les situations d'urgence. Ainsi, les personnes qui ont besoin d'aide temporaire seraient assurées de bénéficier de prestations de base. Les taux pourraient être fixés à un niveau inférieur au salaire de référence pour maintenir les incitatifs à l'emploi.

Les gens qui ne parviennent pas à trouver du travail auront besoin de soutien du revenu à plus long terme. Bon nombre de facteurs différents pourraient mener à cette situation, dont la pénurie de postes disponibles, le manque de possibilités causé par de la discrimination ou des stigmates liés à un handicap, l'absence d'accès à des services de garde d'enfants abordables, le statut de sans-abri, les

[8]Se reporter à Harvey Stevens (2011) , *Improving the adequacy of social assistance budgets: A rationale for making current rates more adequate and a methodology for pricing budgets.*

nombreux obstacles sociaux ou à la santé, ainsi que de nombreux autres. Après la période initiale décrite précédemment, un taux plus élevé pourrait être disponible de manière à assurer des prestations suffisantes à plus long terme. Le compromis entre le caractère suffisant et l'incitatif est davantage pertinent pour les personnes qui sont aptes à travailler que pour celles qui ne le sont pas.

L'une des questions qui se pose au sujet de ce type de plan consiste à établir si le plan en question inciterait moins les gens à quitter le programme lorsqu'ils commencent à recevoir de l'aide sociale à un taux plus élevé. Il faut également se demander si certaines personnes (comme celles qui s'occupent d'enfants d'âge préscolaire ou qui souffrent d'un problème de santé) devraient bénéficier d'un taux plus élevé dès le début si l'on peut présumer qu'elles auront besoin d'aide à plus long terme.

d) *Prestations universelles fondées sur l'étude du revenu*

À certains niveaux de revenu, des mesures peuvent également contribuer à alléger les compromis en rendant le travail plus rentable et en améliorant l'équité.

i) Supplément au revenu gagné

Un supplément au revenu gagné peut constituer un mécanisme précieux de soutien aux travailleurs à faible revenu. De nombreuses administrations ont instauré de tels suppléments, dont nombre d'états américains. En 2007, le Canada a instauré la Prestation fiscale pour le revenu de travail (PFRT) afin d'améliorer le revenu des travailleurs à faible revenu et d'inciter les personnes qui ne travaillent pas à faire leur entrée dans la population active.

Telle qu'elle est conçue actuellement, la PFRT ne permet pas d'atteindre cet objectif aussi bien qu'elle le devrait[9]. La valeur de la prestation elle-même est basse, et elle commence à être éliminée graduellement à un niveau de revenu bien inférieur à celui que procure un emploi à temps plein au salaire minimum. Dans le cas des personnes recevant de l'aide sociale qui ont désormais un emploi, le

[9] Il convient de noter que la Stratégie de réduction de la pauvreté de l'Ontario a recommandé des changements à la PFRT fédérale.

retrait de la PFRT à des niveaux de rémunération si bas *et* le retrait de l'aide sociale en même temps pourraient signifier que leur situation empirerait si elles quittaient l'aide sociale. Un supplément au revenu gagné mieux conçu, qui aurait une valeur réelle plus élevée et qui serait retiré plus tardivement en situation de hausse du revenu au-delà du salaire de référence, inciterait plus probablement à quitter l'aide sociale.

ii) Prestation de logement

Une prestation de logement destinée à tous les Ontariens à faible revenu pourrait contribuer à améliorer les revenus et à apaiser la difficulté d'assurer l'équité entre les bénéficiaires de l'aide sociale et les salariés à faible revenu. Comme elle aiderait également les gens qui sont aux prises avec leurs coûts de logement mais qui ne reçoivent pas de l'aide sociale, elle pourrait contribuer à faire diminuer le nombre de personnes qui ont besoin de demander de l'aide sociale. La prestation de logement pourrait être similaire à la Prestation ontarienne pour enfants, en ce sens qu'elle pourrait s'appliquer largement à toutes les personnes à faible revenu. Comme les coûts de logement varient passablement en Ontario, la prestation pourrait être structurée de manière à tenir compte de ces différences régionales.

La Stratégie à long terme de logement abordable produite récemment faisait référence à une prestation de logement, mais celle-ci n'a pas fait l'objet de beaucoup de discussions publiques sur sa conception. Le crédit d'impôt de l'Ontario pour les coûts d'énergie et les impôts fonciers, un crédit d'impôt remboursable existant, devrait être étudié comme mécanisme possible d'établissement d'une prestation de logement. L'expérience des programmes de supplément au logement existants en Ontario (comme le programme Aide ontarienne aux familles locataires, qui devrait prendre fin en décembre 2012) et dans d'autres administrations (comme le supplément au loyer de la Saskatchewan) devraient également être examinés. En outre, toute prestation de logement de l'Ontario devrait s'harmoniser avec les taux de l'aide sociale et avec le programme de loyer indexé sur le revenu (LIR).

Ces stratégies pourraient améliorer les incitatifs à travailler. Toutefois, nous savons que des TEMI élevés découlent inévitablement du retrait de ce type

de prestations. En élargissant ces prestations à une proportion plus grande de salariés à faible revenu, nous pourrions repousser le problème plus haut dans l'échelle de revenu. Certains font parfois valoir que les travailleurs à revenu plus élevé sont plus résistants et présentent vraisemblablement un potentiel de revenu à long terme plus élevé. Toutefois, il s'agit d'un enjeu qui bénéficierait d'une analyse complémentaire dans le cadre de l'examen de prestations universelles additionnelles fondées sur le revenu.

QUESTIONS À DISCUTER

- Quels repères à des fins d'établir la suffisance et le salaire devraient être utilisés pour fixer les taux? D'autres mesures devraient-elles être envisagées?
- Dans une méthodologie d'établissement des taux, quelles proportions établiraient un équilibre entre le caractère suffisant, l'équité et les incitatifs?
- Des prestations d'assurance-maladie devraient-elles être fournies à tous les Ontariens à faible revenu qui sont admissibles? Dans l'affirmative, de quelle façon les coûts devraient-ils être couverts?
- L'Ontario devrait-elle avoir recours à une approche à deux volets, fondée sur la durée de la période pendant laquelle une personne a besoin d'aide sociale? Dans l'affirmative, certaines personnes devraient-elles être dispensées de commencer au taux à court terme le plus bas?
- Un supplément au revenu gagné constituerait-il un bon mécanisme pour accroître l'incitatif à travailler? Dans l'affirmative, comment devrait-il être élaboré?
- Une prestation de logement améliorerait-elle l'équité et l'incitation à travailler? Dans l'affirmative, comment devrait-elle être établie?

L'établissement de prestations pour les personnes handicapées

Le dilemme des compromis entre le caractère suffisant, l'équité et les incitatifs est encore plus marqué en ce qui concerne l'élaboration d'une structure de prestations pour les personnes handicapées.

Historiquement, les personnes handicapées recevaient de l'aide sociale en vertu de la *Loi sur les prestations familiales* (LPF). En vertu de cette Loi, les taux étaient légèrement plus élevés que les taux applicables aux personnes qui devaient chercher un emploi et qui recevaient de l'aide sociale en vertu de la *Loi sur l'aide sociale générale* (LASG). En 1995, les taux de la LASG ont été abaissés de 21,6 %, tandis que les taux applicables aux personnes handicapées en vertu de la LPF ont été maintenus. En 1997, lorsque le POSPH a remplacé la LPF, les taux sont demeurés à un niveau plus élevé que les taux du programme Ontario au travail qui remplaçaient la LASG. Nous n'avons pu trouver de motif pour expliquer la différence de taux. Cependant, cette différence reconnaît vraisemblablement les frais de subsistance plus élevés pour certaines personnes handicapées, ainsi que la possibilité qu'elles aient un potentiel de gains plus bas.

Compte tenu des taux plus élevés, les prestations du POSPH sont plus adéquates que celles du programme Ontario au travail. La structure de prestations du POSPH accorde la priorité au caractère suffisant plutôt qu'à l'équité (en comparaison avec les travailleurs à faible revenu) ou aux incitatifs, ce qui est logique dans un système qui présume que la plupart des personnes handicapées sont peu susceptibles de travailler. Toutefois, nous devons nous écarter de cette hypothèse. Nous devons reconnaître les aspirations professionnelles des personnes handicapées, offrir des services d'emploi essentiels et des mesures de soutien à l'emploi cruciales, et soutenir activement une transition réussie dans le marché du travail pour les personnes qui peuvent travailler.

On nous a dit que la culture du POSPH doit évoluer en s'écartant du handicap et en se rapprochant de la capacité. Par ailleurs, la structure de prestations doit mieux s'attaquer aux questions des incitatifs à travailler et de l'équité pour les personnes handicapées à faible revenu qui sont présentement sur le marché du travail et qui ne reçoivent pas de prestations du POSPH. Ce ne sera pas une mince tâche, mais il est essentiel que nous trouvions des façons d'améliorer la situation actuelle.

Dans le cadre de la réflexion entreprise au sujet des solutions possibles, il importe de tenir compte des deux dimensions du soutien du revenu pour les personnes handicapées, tel qu'il est mentionné précédemment : les frais de subsistance supplémentaires et le potentiel de gains moindre de certaines personnes handicapées, qui découlent d'obstacles aux études et à l'emploi.

En ce qui concerne les frais de subsistance, il n'y a jamais eu de méthode claire au sein de l'aide sociale pour établir dans quelle mesure les taux devraient être plus élevés pour refléter les frais. Au niveau systémique, il est difficile de quantifier les frais supplémentaires liés au handicap parce que les gens ont des besoins très différents. Il faudrait obligatoirement établir une moyenne des frais, ce qui ne reflèterait pas les frais réels que chacun engage. Néanmoins, dans le cadre du processus de mobilisation, des organismes de défense des droits des personnes handicapées et d'autres organismes ont recommandé que le gouvernement travaille de concert avec des personnes handicapées pour évaluer les frais directs (p. ex. les fournitures médicales) et les frais indirects (p. ex. le temps qu'il faut en plus pour accomplir des tâches).

Malgré la difficulté de quantifier les coûts et les frais, les programmes ou les suppléments qui couvrent les frais de subsistance plus élevés de la vie avec un handicap ont un rôle important à jouer. Il existe un certain nombre de ces programmes. Par exemple, dans le cas des personnes handicapées à faible revenu, le coût d'achat de certains appareils et accessoires fonctionnels est couvert par le Programme d'appareils et accessoires fonctionnels basé sur les coûts qui relève du ministère de la Santé et des Soins de longue durée. Le crédit d'impôt pour frais médicaux permet d'acquitter certains frais médicaux. Il importe toutefois de se souvenir que les coûts et frais associés à certains handicaps sont beaucoup moins tangibles et très difficiles à évaluer.

Certaines formes de supplément de revenu qui reconnaissent le potentiel de gains moindre de certaines personnes handicapées jouent également un rôle important. Le chapitre 1 décrit certains des nombreux obstacles à l'emploi auxquels peuvent se buter les personnes handicapées, notamment le fait de ne pas avoir les bonnes compétences et la formation appropriée, de faire face à de la discrimination en milieu de travail, et de ne pas disposer de mesures d'adaptation sur les lieux de travail. Ces obstacles restreignent les possibilités d'emploi qui s'offrent aux personnes handicapées. Tant que les obstacles demeurent, et font diminuer le potentiel de gains de certaines personnes handicapées, nous devons trouver des façons efficaces de leur fournir un soutien du revenu additionnel. Nous devons également garder à l'esprit que certaines personnes ayant un handicap grave sont peu susceptible de réaliser des gains importants au cours de leur existence, et que nous devons nous assurer qu'elles bénéficient d'une sécurité du revenu.

Comme les taux des prestations du POSPH sont présentement plus élevés que ceux du programme Ontario au travail, un supplément de revenu est déjà intégré à la structure de taux actuelle. Dans le cas des personnes handicapées qui travaillent, la super-déduction pour invalidité dans la PFRT constitue également un type de supplément de revenu. Toutefois, dans un monde idéal, les personnes handicapées à faible revenu devraient avoir accès à un supplément de revenu lié à leur handicap plutôt qu'à l'aide sociale qu'elles reçoivent ou non. Il s'agit d'une question d'équité, et cette solution contribuerait à régler le dilemme des compromis. Il existe différentes approches pour élaborer et offrir un tel supplément.

La différence de taux par rapport au programme Ontario au travail pourrait être retirée du taux actuel du POSPH et une nouvelle prestation supplémentaire pour handicapés, qui ne fait pas partie du système de l'aide sociale, pourrait être offerte à toutes les personnes handicapées à faible revenu. Lorsque le revenu d'emploi d'une personne augmente, cette prestation pourrait être éliminée graduellement. Dans les faits, ce modèle s'inspirerait de l'approche adoptée par le gouvernement dans la Prestation ontarienne pour enfants. Il offre du soutien aux enfants dans l'ensemble des familles à faible revenu, qu'elles reçoivent de l'aide sociale ou non. Pour déterminer la valeur de ce soutien financier additionnel, il faudrait procéder à des travaux d'analyse et de conception supplémentaires.

Un nouveau programme pourrait également être élaboré pour offrir un revenu de base sûr et adéquat aux personnes ayant un handicap grave qui sont peu susceptibles de réaliser des gains importants au cours de leur existence. Le programme pourrait être similaire au soutien que reçoivent les personnes âgées à faible revenu sous forme de prestations de la Sécurité de la vieillesse, du Supplément du revenu garanti et du Régime de revenu annuel garanti de l'Ontario, ou d'un programme similaire au programme de revenu assuré pour les personnes gravement handicapées de l'Alberta. On pourrait également envisager un autre modèle, soit le régime de revenu de base pour les personnes gravement handicapées qui a été proposé par le Caledon Institute[10].

Dans le cadre du processus de mobilisation, certaines personnes ont affirmé que ce type de modèle de prestations paraît logique pour les personnes qui

---

[10] Se reporter à Michael Mendelson, Ken Battle, Sherri Torjman et Ernie Lightman (2010), *Un plan de revenu de base pour les Canadiens avec de graves déficiences*.

ont peu de possibilités de travailler. D'autres se prononcent contre une approche qui divise les gens en fonction de la gravité de leur handicap, parce qu'elle ne tient pas compte du caractère évolutif du handicap, en particulier s'il est épisodique. L'une des difficultés de ce modèle est que, comme il en était question au chapitre 1, il peut être très difficile de tenter d'évaluer la capacité de travail.

QUESTIONS À DISCUTER

- Comment les suppléments de revenu pour les personnes handicapées à faible revenu devraient-ils être conçus et administrés? De tels suppléments devraient-ils être fournis hors des cadres du système d'aide sociale?
- Devrait-il exister un programme de revenu de base distinct pour les personnes ayant un handicap grave qui sont peu susceptibles de réaliser des gains importants?

Faire face à la complexité des prestations

L'éventail actuel des prestations et des taux vise à refléter l'ensemble des situations possibles. L'aide sociale verse actuellement un montant pour les besoins de base et une allocation de logement, et ce en fonction d'un certain nombre de facteurs. Ceux-ci comprennent le type de famille (célibataire, parent chef de famille, couple), le nombre et l'âge (pour le POSPH) des enfants, ainsi que les conditions de logement.

S'ajoute à cette structure tout un éventail de prestations spéciales ayant pour but de combler des besoins particuliers des clients. Ces prestations peuvent englober des coûts supplémentaires quand, par exemple, des personnes commencent un emploi à plein temps ou ont besoin d'un régime alimentaire particulier en raison de leur état de santé. Certaines prestations spéciales, comme de l'aide pour acquitter des frais de déménagement et de réparation de meubles ou des dépenses supplémentaires liées à un emploi sont considérées comme étant discrétionnaires et elles peuvent être offertes dans certaines municipalités, mais pas dans d'autres.

Comme cette structure a pour but de couvrir une multitude de situations et de besoins, elle est devenue très complexe et difficile à gérer. Nous avons également entendu que la structure actuelle est appliquée de manière

incohérente, à la discrétion des administrateurs, sans être toujours transparente pour les clients.

Une approche qui permettrait de régler ces problèmes consisterait à simplifier la structure en regroupant une partie ou la totalité de ses éléments :

- La composante actuelle des besoins de base et l'allocation de logement, ou les catégories de logement et de repas, pourraient être combinées à un taux régulier pour tous les adultes. Ce taux régulier ferait en sorte qu'il importerait peu qu'une personne soit un pensionnaire ou un locataire, ou paie moins que le montant maximum de location actuellement reconnu dans la composante du logement. Les gens n'auraient pas besoin de fournir des reçus de loyer pour calculer et justifier le montant du logement. Ils disposeraient de plus de souplesse pour prendre leurs propres décisions. En outre, il y aurait moins d'intrusion dans leur vie, car les chargés de dossier n'auraient pas besoin de vérifier les détails des conditions de logement d'une personne. Cependant, nous devons également tenir compte de la façon d'apaiser les préoccupations qui nous ont été exprimées au sujet des écarts régionaux dans les frais de logement, en particulier le coût élevé du logement dans le nord et dans certains centres urbains. (Nous constatons que l'élaboration d'une prestation unique devrait tenir compte de la question de savoir si une prestation de logement est versée en dehors du régime de l'aide sociale.)

- La catégorie de l'« adulte à charge » pourrait être supprimée pour les adultes qui ne sont pas inscrits à des études postsecondaires. Contrairement à la situation actuelle, il n'y aurait plus de différence dans le taux selon que les parents bénéficient ou non du programme Ontario au travail ou du POSPH. Chaque personne serait traitée comme un demandeur distinct et recevrait des paiements individuels si elle satisfait aux conditions d'obtention de l'aide sociale.

- Certaines prestations spéciales pourraient être fusionnées au taux régulier.

  L'allocation pour régime spécial (ARS) est assez différente des autres prestations spéciales. Pour certaines personnes, l'ARS est lié au caractère suffisant et à l'équité. Certains ont suggéré que les besoins nutritionnels des personnes ayant certains troubles de santé

pourraient être gérés plus facilement sans prestation spéciale si un taux d'aide sociale plus adéquat était alloué. D'autres ont demandé s'il est juste de fournir un supplément pour soutenir les besoins nutritionnels liés à des troubles de santé seulement aux gens recevant de l'aide sociale et non à l'ensemble des Ontariens et Ontariennes à faible revenu. Nous savons également qu'à titre de prestation d'aide sociale distincte, l'ARS ne s'harmonise pas nécessairement avec les cadres provinciaux élargis de la politique sur la santé qui traitent des besoins médicaux de l'ensemble des Ontariens et Ontariennes à faible revenu. Cette situation soulève la question de savoir s'il peut être approprié de supprimer l'ARS en tant que prestation spéciale dans le régime de l'aide sociale et traite des besoins nutritionnels de toutes les personnes à faible revenu, dont celles qui reçoivent de l'aide sociale, par l'intermédiaire des programmes et des politiques appliqués par le ministère de la Santé et des Soins de longue durée.

La méthode actuelle de calcul des taux est complexe, et les taux qui en résultent ne reflètent pas les coûts réels, comme les dépenses d'une personne célibataire par rapport à celles d'un couple. La MPC a recours à une échelle tirée des coûts d'une famille de quatre personnes pour calculer les coûts relatifs; il existe peut-être d'autres façons de procéder. De plus, rien ne justifie le montant plus élevé au titre des besoins de base accordé au conjoint non handicapé d'un bénéficiaire du POSPH comparativement au conjoint d'une personne qui reçoit des prestations du programme Ontario au travail. Il nous faut une meilleure justification pour les divers taux qui s'appliquent à différents types de ménages ou de familles et une meilleure manière de calculer ces taux.

Il est clair qu'il existe de nombreuses façons d'aborder la tâche de simplifier et d'améliorer la structure de prestations. Il importera d'étudier chacun des éléments de la structure actuelle pour déterminer quels changements sont requis et quels changements sont les plus logiques.

QUESTIONS À DISCUTER

- Comment la structure de taux actuelle devrait-elle être modifiée de manière à alléger la complexité?
- Certains avantages particuliers devraient-ils être intégrés à un taux uniformisé? Dans l'affirmative, lesquels?

- Les besoins nutritionnels particuliers des gens à faible revenu, y compris ceux recevant de l'aide sociale, devraient-ils être réglés par l'intermédiaire du ministère de la Santé et des Soins de longue durée?
- Comment les divers taux devraient-ils être établis pour les différents types de familles?

Chapitre 3 :
Système plus facile à comprendre

L'examen fera des recommandations qui permettront au gouvernement de simplifier les règles relatives au revenu et à l'avoir pour améliorer l'équité afin que l'aide sociale soit plus facile à comprendre et à administrer.

–TIRÉ DU CADRE DE RÉFÉRENCE POUR L'EXAMEN

La complexité du système d'aide sociale faisait partie des principaux thèmes abordés dans le cadre du processus de mobilisation. Tant les travailleurs en service social individualisé que les bénéficiaires de l'aide sociale ont souligné à quel point il était difficile de s'y retrouver dans le labyrinthe des avantages sociaux, des critères d'admissibilité, des règles et des exceptions. Certains travailleurs en service social individualisé nous ont informés qu'ils pouvaient consacrer 70 % de leur temps à l'administration des règles. Bon nombre de personnes ont recommandé que des changements soient apportés à des règles bien précises, comme à celles liées aux exemptions de gain, au traitement d'autres sources de revenus (y compris les pensions alimentaires pour enfants), aux groupes de prestataires et à l'avoir. De plus amples renseignements sur les règles sont fournis dans le rapport sur le processus de mobilisation de la Commission et seront ajoutés à notre rapport définitif.

Dans le présent chapitre, nous examinons les principales raisons systémiques pour lesquelles le système est compliqué et les méthodes à mettre en œuvre pour garantir la conformité. Nous tâchons également de répondre à des questions sur la tolérance au risque. Nous nous penchons en outre sur les règles associées au traitement de l'avoir puisqu'il s'agit d'un bon exemple de la complexité présente dans le système et discutons des méthodes de changement possibles.

Complexité, conformité et gestion des risques

La complexité du système actuel découle de trois sources principales : la complexité des objectifs stratégiques qui sous-tendent la conception des

programmes, une « démarche de surveillance » pour contrôler la conformité et la façon dont le risque est administré dans un contexte public et politique.

Complexité

Le chapitre 2 traite de la complexité de la structure de prestations actuelle. Une tension nait inévitablement lorsqu'il faut, d'une part, simplifier la structure et, d'autre part, répondre aux divers besoins des personnes. Si la structure de prestations était simplifiée comme il est proposé au chapitre 2, les règles à l'origine de la complexité stratégique actuelle ne seraient plus requises.

Au moment d'examiner la complexité des règles, il importe de se rappeler que, à l'instar de tout autre programme public, le système d'aide sociale doit être redevable aux contribuables. Les bénéficiaires doivent prouver qu'ils sont admissibles au soutien et les travailleurs en service social individualisé doivent démontrer qu'ils ont pris les mesures qui s'imposent pour garantir la conformité. Les rapports sur l'aide sociale du Bureau du vérificateur général de l'Ontario portent souvent sur la mesure dans laquelle le personnel d'Ontario au travail et du POSPH peuvent établir la preuve qu'ils ont vérifié que la clientèle se conforme aux règles.

Conformité et gestion des risques

À l'heure actuelle, les mesures en place pour garantir la conformité et réduire l'utilisation abusive du système consistent en de longs processus de vérification intensifs qui visent l'ensemble des clients et toutes les étapes du processus d'admissibilité. Ces mesures ont été adoptées au fil des ans en vue de maintenir l'intégrité du système et prévenir son utilisation abusive. Cette « démarche de surveillance » a incité bon nombre de participants à souligner que la culture de l'aide sociale ne semble pas faire confiance à la clientèle. Cela peut s'expliquer en partie par les préjugés défavorables associés à l'aide sociale. Toutefois, un autre facteur se rapporte à la structure des sanctions imposées dans le cas d'une utilisation abusive du système et à son efficacité en tant que moyen de dissuasion.

Actuellement, les bénéficiaires de l'aide sociale qui ne déclarent pas leur revenu ou des changements importants à leur situation qui les rendraient inadmissibles à l'aide sociale sont radiés du programme ou cessent de recevoir des prestations jusqu'à ce qu'ils y soient de nouveau admissibles.

Diverses mesures sont prises pour recouvrer les paiements excédentaires auprès des personnes radiées du programme. Dans les rares cas où une utilisation abusive du système a été constatée, des accusations criminelles peuvent être portées. Dans le cas des bénéficiaires qui ne déclarent pas leur revenu ou des changements importants à leur situation, mais qui demeurent admissibles à l'aide sociale, une réduction de 5 % est appliquée aux paiements à venir afin de recouvrer les paiements excédentaires.

Nous ne possédons pas beaucoup de renseignements au sujet de l'efficacité de la structure de sanctions actuelle. Nous savons cependant qu'il est difficile d'imposer des peines pécuniaires sévères lorsque les gens n'ont pas les moyens de les payer. De plus, cette difficulté à établir des sanctions suffisamment dissuasives peut avoir contribué à la mise en place d'un cadre de conformité exhaustif.

De nombreux participants ont demandé qu'Ontario au travail et le POSPH changent complètement la façon dont ils s'y prennent pour gérer les risques.

L'une des méthodes à envisager consisterait à remplacer les exigences de vérification exhaustives actuelles qui visent tous les bénéficiaires par un processus de vérification plus ciblé. Par exemple, des changements pourraient être apportés à la méthode actuelle consistant à vérifier si deux personnes présentant une demande d'aide sociale doivent être traitées comme un couple ou comme deux adultes distincts. À l'heure actuelle, les auteurs d'une demande d'aide sociale qui habitent ensemble doivent remplir un très long formulaire et les travailleurs en service social individualisé se servent de ce formulaire aux fins d'évaluation et de vérification. Au lieu de cela, les auteurs d'une demande pourraient simplement déclarer leur situation conformément aux règles sur la cohabitation et le processus de vérification actuel pourrait être remplacé par la vérification d'un groupe précis d'auteurs d'une demande. L'Agence du revenu du Canada (ARC) utilise cette méthode lorsqu'une personne déclare un conjoint ou des enfants à charge au moment de remplir sa déclaration d'impôt sur le revenu.

Des modifications pourraient en outre être apportées aux exigences de production de rapports mensuels. À l'heure actuelle, les bénéficiaires de l'aide sociale doivent remettre un rapport mensuel indiquant si leur revenu et leurs frais de garde d'enfants ou leurs coûts de logement ont changé et doivent fournir des documents qui serviront à confirmer ces changements. Ils pourraient plutôt continuer de remettre des rapports mensuels et n'être

tenus de fournir leur bordereau de paie ou des reçus que si une vérification a lieu. L'ARC suit cette façon de procéder pour certains aspects des déclarations d'impôt sur le revenu. Les Canadiens et Canadiennes peuvent demander des déductions pour une vaste gamme de dépenses (frais de garde d'enfants, frais de scolarité, dépenses médicales, etc.) lorsqu'ils remplissent leur déclaration d'impôt sur le revenu en ligne, mais doivent conserver les reçus et les autres documents justificatifs au cas où on leur demanderait de les fournir. L'ARC a mis au point un processus fondé sur les risques pour dresser la liste des contribuables qui devront remettre des reçus ultérieurement afin qu'elle puisse vérifier leur demande originale.

Une méthode fondée sur la vérification ne sera efficace que si elle s'accompagne d'outils de détermination des risques évalués rigoureusement afin d'en garantir l'efficacité. Le ministère des Services sociaux et communautaires a commencé à prendre des mesures en vue d'adopter cette méthode. Le personnel du ministère a travaillé récemment avec Equifax à la conception d'un nouvel outil de détermination des risques qui servira à mieux cibler les personnes devant faire l'objet d'un examen de l'admissibilité parce qu'elles ne déclarent peut-être pas leur revenu ou de nouvelles dispositions financières.

Une méthode fondée sur la vérification efficace devrait permettre d'obtenir le même niveau de conformité que celui atteint par la démarche de surveillance. Cette méthode permet d'affecter plus efficacement les ressources administratives aux situations à risque élevé et de confier à d'autres ressources l'amélioration des soutiens directs aux personnes. La majorité des bénéficiaires de l'aide sociale n'utilisent pas le système de façon abusive. De plus, cette méthode a l'avantage de les traiter avec plus de dignité et de leur faire davantage confiance.

Toutefois, il est très difficile de mettre en pratique une méthode fondée sur la vérification. En effet, la vérification sélective n'est efficace que si les personnes prises à utiliser le système de façon abusive font face à des sanctions suffisamment sévères pour décourager d'autres personnes à faire de même. Ces sanctions ne sont pas aussi difficiles à imposer dans le cadre de l'administration de la perception d'impôts. Comme nous l'avons mentionné, dans un système d'aide sociale qui d'entrée de jeu fournit très peu d'avantages, trouver des sanctions exécutoires suffisamment sévères pour décourager une utilisation abusive du système représente un défi de taille.

Nous devons nous pencher sur le seuil acceptable de tolérance au risque qui assurera l'intégrité du système. La gestion du risque comprend une composante de rentabilité : le coût d'un nombre accru de règles par rapport aux possibilités de réduire davantage les cas d'utilisation abusive. Il peut être difficile d'évaluer les coûts et les avantages d'une nouvelle méthode comparativement au seuil de tolérance dont font preuve la classe politique et le public envers un système où les personnes qui abusent du système ne se font pas prendre. Qu'il s'agisse du système actuel ou d'un autre système axé sur la vérification, il faudra déterminer le seuil adéquat de tolérance au risque en supposant que des sanctions convenables pourront être établies.

QUESTIONS À DISCUTER

- Est-ce que la démarche de surveillance du système d'aide sociale devrait être remplacée par un système fondé sur la vérification pour assurer la surveillance?
- Quelles seraient les sanctions requises et raisonnables dans un système fondé sur la vérification?
- Quel est le seuil adéquat de tolérance au risque dans le système actuel ou dans un système fondé sur la vérification?

Traitement de l'avoir

Au cours des discussions et dans leurs observations, les participants ont souligné que l'exigence actuelle selon laquelle les particuliers doivent se départir de leurs biens avant d'être admissibles à l'aide sociale crée des problèmes sur le plan de l'autosuffisance financière. Ils ont en outre indiqué à maintes reprises que les règles relatives à l'avoir font partie des principaux obstacles avec lesquels doivent composer les personnes qui tentent d'intégrer le marché du travail et de mieux s'adapter en cas de difficultés financières. Bon nombre de personnes étaient d'avis que les règles relatives à l'avoir sont trop strictes et qu'elles favorisent un cycle de pauvreté. Les participants nous ont également informés que les règles actuelles relatives à l'avoir sont complexes et difficiles à comprendre.

Des divergences fondamentales d'orientation au sein de la méthode actuelle causent de nombreux problèmes relativement au traitement de l'avoir. Dans une certaine mesure, ces divergences sont également à l'origine de la

complexité des règles. Nous traiterons dans les pages qui suivent des enjeux stratégiques et proposerons des méthodes à envisager pour les régler et pour simplifier les règles.

À l'heure actuelle, on s'attend des particuliers qu'ils utilisent toutes les ressources financières à leur disposition avant de demander de l'aide sociale. En effet, il ne serait pas convenable que des personnes reçoivent un soutien du revenu lorsqu'elles possèdent des biens qui leur permettraient d'assurer leur subsistance. Dans le même ordre d'idées, les plafonds de l'avoir du programme Ontario au travail sont fixés à de faibles niveaux et représentent en général l'équivalent d'un mois de paiements d'aide sociale ou de prestations pour enfants. Par contre, l'un des principaux objectifs d'Ontario au travail consiste à aider les gens à intégrer le marché du travail et à faire en sorte qu'ils n'aient plus besoin de l'aide sociale. Dans ce contexte, l'obligation de se départir des biens au début du processus réduit la résilience financière d'un particulier ainsi que sa capacité à briser le cycle de la dépendance envers l'aide sociale. Ne possédant plus de biens, les gens devront probablement se tourner vers l'aide sociale lorsqu'ils devront faire face à des difficultés financières, même si ces dernières sont temporaires.

De manière plus générale, le traitement actuel de l'avoir nuit à un autre objectif stratégique, soit d'encourager les gens à économiser pour l'avenir. Par exemple, l'obligation de se départir d'éléments d'actifs comme de REER et d'autres formes d'épargne-retraite pourrait compromettre la sécurité financière à long terme des bénéficiaires et les forcer à recourir à d'autres programmes sociaux lorsqu'ils atteindront l'âge de 65 ans. Le fait de fixer les plafonds de l'avoir à de faibles niveaux ne permet pas aux gens d'économiser ni d'acquérir des biens qui pourraient les aider à long terme.

Qui plus est, aucun fondement politique ne permet d'expliquer pourquoi les plafonds de l'avoir du POSPH devraient être supérieurs à ceux d'Ontario au travail. Tout comme la différence de taux entre les deux programmes (traitée au chapitre 2), il n'existe aucune raison apparente qui justifie que l'avoir soit traité différemment. La différence repose peut-être sur l'hypothèse selon laquelle les bénéficiaires du POSPH reçoivent habituellement des prestations sur une plus longue période. Elle peut en outre s'expliquer par le fait que les bénéficiaires du POSPH peuvent recevoir des cadeaux d'une valeur d'au plus 6 000 $ par année (qui sont alors considérés comme des biens). Il s'agit d'une autre inégalité entre les deux programmes. De même, rien n'explique clairement pourquoi les plafonds de l'avoir du conjoint ou de la conjointe ou

de l'enfant adulte à charge du bénéficiaire du POSPH sont supérieurs à ceux du conjoint ou de la conjointe ou de l'enfant adulte à charge d'une personne recevant des prestations d'Ontario au travail. Pour de plus amples renseignements, se reporter à l'Annexe C : Plafonds de l'avoir d'Ontario au travail et du POSPH et exemptions.

De nombreuses méthodes de révision des règles relatives à l'avoir aideraient à renforcer le fondement politique tout en simplifiant les règles des programmes.

L'une de ces méthodes consisterait à accroître les plafonds de l'avoir d'Ontario au travail pour qu'ils correspondent à ceux du POSPH. Cette méthode pourrait aider les bénéficiaires à cesser de dépendre de l'aide sociale ainsi que simplifier et rationaliser davantage l'administration des programmes. Toutefois, une hausse des plafonds de l'avoir pourrait également rendre un plus grand nombre de personnes admissibles à l'aide sociale causant ainsi une augmentation des coûts généraux du programme.

Une deuxième méthode à envisager serait d'augmenter les plafonds de l'avoir pour une période donnée lorsqu'un particulier s'inscrit pour la première fois au programme. Cette méthode permettrait aux personnes qui ont besoin d'une aide à court terme, par exemple pendant qu'elles attendent le début des versements d'assurance-emploi ou d'un nouvel emploi, d'avoir accès à l'aide sociale sans devoir « dépenser » leurs biens.

Une autre méthode pourrait consister à changer les règles afin qu'elles puissent accroître la sécurité financière à long terme d'un particulier. Par exemple, les plafonds prescrits pour certains éléments d'actifs, comme les REER, pourraient être augmentés ou d'autres stratégies de constitution d'actifs pourraient être mises en œuvre, comme les Comptes de perfectionnement individuel (CPI). Une étude menée par l'organisme Social and Enterprise Development Innovations (SEDI) a révélé que les CPI avaient fait augmenter les économies des salariés à faible revenu, y compris celles des bénéficiaires de l'aide sociale, de sept provinces canadiennes[11].

Que l'on adopte ou non l'une ou l'ensemble de ces méthodes, les règles relatives à l'avoir pourraient être simplifiées en réduisant le nombre d'exemptions particulières et en fixant un plafond total combiné généralisé.

---

[11] Se reporter à Société de recherche sociale appliquée (SRSA) (2010), *Projet Savoir en banque – Apprendre à épargner, épargner pour apprendre : Rapport final.*

Selon ce scénario, il n'existerait qu'un seul plafond de l'actif total qui regrouperait tous les biens, à l'exception des gros articles, comme la résidence principale, qui continueraient d'être exemptés. Par exemple, le Québec fixe un plafond total de 60 000 $ pour les biens « liquidables », ce qui comprend les REER, les REEE et les fiducies. (La limite de fonds autorisée par le Québec est semblable à celle de l'Ontario et les autres biens, comme la résidence principale et les véhicules automobiles font chacun l'objet d'un montant maximal distinct.)

Ce genre de méthode réduirait le temps et les ressources consacrées à la détermination de la nature des biens particuliers et du traitement adéquat. De plus, elle rendrait les règles plus simples à comprendre tant par les particuliers que par les travailleurs en service social individualisé. Elle pourrait en outre répondre aux besoins des Premières Nations qui se sont dites préoccupées par le fait que les règles actuelles ne tiennent pas compte des réalités de la vie dans le Nord ou qu'elles prévoient des exceptions pour certains articles (comme les motoneiges et l'équipement de pêche et de chasse) utilisés dans le cadre des activités culturelles traditionnelles des Premières Nations ou qui pourraient promouvoir l'autosuffisance.

QUESTIONS À DISCUTER :

- Le plafond de l'avoir devrait-il être modifié? Dans l'affirmative, de quelle façon?

Chapitre 4 :
Viabilité à long terme

L'examen fera des recommandations qui permettront au gouvernement d'assurer la viabilité à long terme du système d'aide sociale.

–TIRÉ DU CADRE DE RÉFÉRENCE POUR L'EXAMEN

En apportant des améliorations importantes à des aspects clés du système d'aide sociale, on ne peut que contribuer à en accroître la viabilité à long terme. Dans les chapitres qui précèdent, nous avons parlé de modifier les services et le soutien en matière d'emploi et la structure des prestations, et de simplifier le système en général. Il est également important de concevoir un système viable pour les Premières Nations, sujet abordé au chapitre 6.

Dans ce chapitre-ci, nous examinons d'autres façons de coordonner ou intégrer les différents éléments du système d'aide sociale. Ces stratégies ont pour but d'accroître l'efficacité et l'efficience de l'administration du système et de la prestation des services aux bénéficiaires. Nous savons que le gouvernement provincial déploie déjà des efforts dans le but d'améliorer les services fournis aux Ontariens. Au nombre de ces efforts, mentionnons le travail entrepris par ServiceOntario pour cerner les possibilités d'étendre son réseau pour, éventuellement, assurer la prestation de services pour le compte d'autres administrations. Nous savons aussi que des travaux sont en cours pour transformer le système d'administration des prestations de la province.

Dans le premier chapitre, nous avons étudié la possibilité d'intégrer les services d'emploi. Dans le deuxième, nous avons présenté différentes façons possibles de modifier la structure des prestations, dont le versement d'un supplément pour personnes handicapées en dehors du système d'aide sociale. Certaines méthodes de prestation des volets soutien du revenu du programme Ontario au travail et du POSPH pourraient également permettre d'améliorer la coordination et l'efficacité administrative. L'étude de ces diverses possibilités nous amène à nous demander s'il est vraiment nécessaire d'avoir deux programmes distincts.

Dans les paragraphes qui suivent, nous présentons trois façons possibles d'améliorer l'intégration et la prestation en vue d'assurer la viabilité à long terme du système. Il pourrait y en avoir d'autres.

Une des solutions possibles consisterait à continuer de fournir un soutien du revenu par le biais de nos deux programmes, soit Ontario au travail et le POSPH, mais d'intégrer les services et soutiens en matière d'emploi pour toutes les personnes qui touchent de l'aide sociale. Ce modèle offrirait tout de même une possibilité d'améliorer la coordination entre les deux programmes, par des activités de planification conjointe et le regroupement des services sous un même toit par exemple.

On pourrait aussi fournir les services d'emploi et le soutien du revenu selon un modèle de guichet unique qui regrouperait le programme Ontario au travail et le POSPH au niveau local. Si elles sont intéressées et ont la capacité voulue, les municipalités et les Premières Nations pourraient mettre en œuvre un programme d'aide sociale intégré adapté aux besoins de leur collectivité.

Troisième possibilité, les municipalités pourraient se charger des volets services à la personne de l'aide sociale, dont la gestion des cas et les services d'emploi, tandis que la province s'occuperait du volet services administratifs, comme l'émission des chèques.

Peu importe la nouvelle méthode retenue, celle-ci doit être en harmonie avec les autres éléments de la réforme de l'aide sociale et assurer l'équité de l'accès aux services et soutiens pour tous, y compris les personnes handicapées.

Tout changement du rôle des municipalités et des Premières Nations dans la prestation de l'aide sociale devrait s'accompagner de nouvelles modalités de reddition de comptes. Dans le cas des Premières Nations, ce sujet est abordé au chapitre 6. Dans celui des municipalités, ces modalités pourraient être fondées sur les dispositions qui existent à l'heure actuelle dans la *Loi sur les municipalités* à cet égard et prévues dans le plan de services intégrés que le ministère des Services sociaux et communautaires élabore avec chaque agent de prestation de services. Le ministère pourrait déterminer et négocier une série de résultats globaux qui pourraient être transformés en résultats à atteindre pour les municipalités dans le cadre d'un processus de planification local. Afin d'assurer la qualité et l'uniformité des services locaux, il pourrait

être prévu dans les plans de services que les municipalités devront adopter des pratiques exemplaires, mener des sondages auprès des bénéficiaires de l'aide sociale et des employeurs locaux afin d'évaluer l'efficacité des services et présenter des rapports publics sur les progrès réalisés par rapport aux résultats prévus.

Autres programmes

Nous allons nous attarder ici à deux autres programmes visés par l'examen du système d'aide sociale : l'Aide pour soins temporaires (AST) et l'Aide à l'égard d'enfants qui ont un handicap grave (AEHG). Certains pensent que, à long terme, ces deux programmes cadreraient peut-être mieux avec les domaines de responsabilité et de compétences du ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse (MSEJ).

L'AST vise à apporter du soutien aux enfants qui ont des besoins financiers pendant qu'ils sont sous la garde temporaire d'un adulte, tel qu'un grand-parent, qui n'a pas l'obligation légale de soutenir financièrement l'enfant. Certains des intervenants qui nous ont transmis des commentaires étaient préoccupés par le fait que les taux de l'AST sont inférieurs aux montants versés aux parents de familles d'accueil et qu'une personne ne peut bénéficier de l'AST que lorsque les modalités de garde sont jugées temporaires, ce qui est laissé à la discrétion de la personne chargée du dossier.

À l'heure actuelle, l'AST ne fait pas partie du mandat des services de protection de l'enfance, tel qu'il est défini par la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille*. Il est cependant important que les enfants qui habitent temporairement hors de la maison familiale et bénéficient d'une aide financière du gouvernement soient placés dans un environnement sûr et aient accès à des services, y compris des services de planification de la garde permanente. Nous avons appris que la Colombie-Britannique a retiré l'aide pour soins temporaires (qui était semblable au programme ontarien) du système d'aide sociale. À la suite d'un examen mené par la représentante de l'enfance et de la jeunesse de la province en 2010, le programme a été incorporé au système de bien-être de l'enfance afin d'assurer une surveillance plus méthodique de la sécurité des enfants dans les situations de garde temporaire. On pourrait envisager une mesure semblable en Ontario.

Le programme AEHG permet d'aider les parents à revenu faible ou modeste à faire face à certaines des dépenses supplémentaires rattachées aux soins prodigués à un enfant qui a un handicap grave. Les parents peuvent recevoir jusqu'à 450 $ par mois comme contribution à un éventail de coûts liés au handicap de l'enfant, comme les visites chez le médecin ou à l'hôpital, le matériel spécial ou l'assistance parentale. Le montant varie selon les coûts réels et le revenu familial. Bien que le programme relève du MSEJ, il est établi par la *Loi de 1997 sur le Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées* et mis en œuvre dans le cadre de l'aide sociale. On pourrait transférer l'AEHG intégralement au MSEJ afin d'établir clairement la responsabilité à l'égard du programme et de permettre au MSEJ de l'intégrer à d'autres services destinés aux enfants handicapés.

QUESTIONS À DISCUTER

- Quels sont les points forts et les points faibles des trois solutions proposées relativement à l'exécution du programme Ontario au travail et du POSPH? D'autres méthodes devraient-elles être envisagées?
- Est-ce que l'entière responsabilité de l'Aide pour soins temporaires ou de l'Aide à l'égard d'enfants qui ont un handicap grave devrait être transférée au ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse?

Chapitre 5 :
Position unifiée de l'Ontario sur la sécurité du revenu

L'examen fera des recommandations qui permettront au gouvernement de définir la position de l'Ontario concernant le rôle du gouvernement fédéral et des administrations municipales en matière de sécurité du revenu des Ontariennes et des Ontariens.

–TIRÉ DU CADRE DE RÉFÉRENCE POUR L'EXAMEN

L'aide sociale est un des éléments d'un filet de sécurité sociale dont le but est de venir en aide aux Ontariens et aux Canadiens qui, pour différentes raisons, peuvent avoir besoin d'une aide financière à court ou à long terme. Bien que notre mandat porte sur l'amélioration de l'aide sociale, ce cinquième résultat tient compte du fait que nous ne pouvons nous acquitter de notre tâche sans nous pencher sur des questions de sécurité du revenu qui dépassent le cadre du système d'aide sociale.

De par leur conception, certaines politiques et certains programmes en place dans d'autres domaines créent des défis pour l'aide sociale. Dans cette section, nous abordons les lacunes dans ces domaines qui entraînent des pressions sur le système d'aide sociale et se répercutent sur la capacité du système d'obtenir les résultats escomptés. Nous nous penchons également sur certaines interactions entre l'aide sociale et d'autres programmes qui engendrent des problèmes.

Comme le montrent les exemples qui suivent, les politiques et programmes en place dans bien d'autres domaines ont une incidence sur le nombre de personnes qui ont recours à l'aide sociale :

- Lorsqu'ils arrivent au Canada, bien des immigrants font face à différents problèmes : barrières linguistiques, aucune expérience au

Canada et titres de compétence non reconnus. Par conséquent, ils sont parfois obligés de recourir à l'aide sociale[12].

- Selon l'étude menée par le Employment Insurance Task Force (groupe de travail sur l'assurance-emploi) du Mowat Centre, un grand nombre d'Ontariens n'ont qu'un accès limité à l'assurance-emploi (AE). Un certain nombre des recommandations du groupe de travail pourraient permettre d'améliorer l'accès à l'AE et d'éviter ainsi aux chômeurs ontariens d'avoir à recourir à l'aide sociale.

- La dépendance des Premières Nations à l'égard de l'aide sociale est en partie attribuable aux lacunes des nombreux cadres stratégiques qui touchent leurs membres et leurs collectivités. Ce sujet est examiné plus en profondeur dans le chapitre suivant.

Voici d'autres éléments de politiques et de programmes en vigueur qui entravent directement notre capacité d'élaborer des solutions pour améliorer les résultats dans le domaine de l'aide sociale :

- Comme nous le mentionnons au chapitre 2, les personnes à faible revenu ont peu souvent accès à des prestations pour médicaments sur ordonnance, soins dentaires et soins de la vue.

- L'inégalité croissante des revenus est une question qui retient de plus en plus l'attention, au Canada et ailleurs dans le monde. Ce problème a été mis en relief dans des rapports publiés récemment, notamment par le Conference Board du Canada et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Selon l'OCDE, le rôle moins important des transferts fondés sur les ressources et les changements des taux d'impôt sur le revenu depuis le milieu des années 1990 seraient parmi les principaux facteurs qui ont contribué à cette inégalité. Toujours selon le rapport de l'OCDE, avant le milieu des années 1990, le système canadien d'avantages fiscaux compensait

[12]Quatorze pour cent des demandeurs principaux du programme Ontario au travail sont des nouveaux arrivants établis au Canada depuis cinq ans ou moins. Parmi les nouveaux arrivants, les demandeurs du statut de réfugié représentent environ sept pour cent des demandeurs principaux, alors que les immigrants parrainés en représentent moins de un pour cent. Deux pour cent des demandeurs principaux du POSPH sont des nouveaux arrivants, dont des demandeurs du statut de réfugié et des immigrants parrainés, qui représentent moins de un pour cent de ces demandeurs.

plus de 70 pour cent de l'augmentation de l'inégalité du revenu du marché; depuis, cette proportion est passée à 40 pour cent[13].

- Les politiques salariales, y compris le salaire minimum, contribuent également à l'écart grandissant entre les revenus les plus élevés et les plus faibles.

- Le gouvernement fédéral n'a établi aucune orientation à long terme pour la PFRT, à savoir, par exemple, si cette prestation pourrait être bonifiée ou modifiée. Comme il en est fait mention au chapitre 2, un supplément de revenu gagné plus robuste (qu'il soit fondé sur la PFRT fédérale ou qu'il s'agisse d'une prestation ontarienne) tenant compte tant des taux de l'aide sociale de l'Ontario que de la structure du marché des salaires, pourrait inciter les gens à sortir de l'aide sociale ou les empêcher d'avoir besoin d'y recourir.

- Dans le domaine du logement, l'absence d'un engagement financier à long terme de la part du gouvernement fédéral et d'un plan national en la matière entraîne un manque de logements abordables pour les personnes dans le besoin, y compris celles qui reçoivent de l'aide sociale.

- Dans le cas des Premières Nations, la complexité de leurs relations avec les gouvernements fédéral et provincial et des questions de compétences qui y sont associées complique le travail sur le vaste éventail de questions qui sous-tendent leur expérience de l'aide sociale.

Pour terminer, il existe aussi un certain nombre d'interactions complexes entre l'aide sociale et d'autres programmes de soutien du revenu.

Ainsi, bien des gens ont recours à l'aide sociale pendant le processus de demande d'aide d'un autre programme, comme l'AE ou le Programme de prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada (PPIRPC), en attendant la décision sur leur admissibilité ou durant la période d'attente avant que les versements ne commencent. Les modalités actuelles de remboursement des sommes d'aide sociale reçues pendant ces périodes sont compliquées, demandent du temps et sont mal coordonnées. Les

---

[13] Se reporter à OCDE (2011), *Toujours plus d'inégalité : Pourquoi les écarts de revenus se creusent, Notes par pays : Canada.*

gouvernements travaillent pour tenter d'améliorer certains des processus actuels, mais il pourrait y avoir d'autres moyens plus efficaces d'améliorer ces interactions. De nouveaux investissements dans la technologie, une meilleure coordination des politiques et la création d'un supplément ou autre programme de paiement anticipé dans le cadre de l'AE ou du PPIRPC en attendant la détermination de l'admissibilité en sont des exemples.

Une autre interaction qui pose problème est celle qui existe entre les logements à loyer indexé sur le revenu et l'aide sociale. Le programme d'aide sous forme de loyer indexé sur le revenu prévoit des échelles de loyer distinctes pour les bénéficiaires de l'aide sociale, le montant du loyer à payer variant selon la taille de la famille et le programme dont la personne bénéficie (Ontario au travail ou le POSPH). Ces échelles comportent également un seuil de revenu. À partir d'un certain revenu, la personne cesse de payer le montant prévu dans l'échelle pour payer plutôt 30 pour cent de son revenu gagné. Le problème dans ce cas-ci réside dans le calcul du revenu gagné. Pour les fins du loyer indexé sur le revenu, le calcul est fondé sur le revenu réel, sans tenir compte de l'exemption de gains de 50 pour cent appliquée par l'aide sociale. Ainsi, les bénéficiaires de l'aide sociale paient en fin de compte un loyer proportionnellement beaucoup plus élevé lorsqu'ils commencent à tirer un revenu d'un emploi. Pour pouvoir améliorer la situation des locataires qui touchent de l'aide sociale, il faudrait modifier la méthode de calcul des loyers indexés sur le revenu, ce qui exigerait des discussions entre la province et les municipalités.

QUESTIONS À DISCUTER

- Existe-t-il des interactions avec d'autres programmes importantes ou posant problème qui n'ont pas été mentionnées?

- Quelle position la Commission devrait-elle recommander à la province d'envisager sur différentes questions intergouvernementales, y compris les questions touchant les Premières Nations, en ce qui concerne la sécurité du revenu?

Chapitre 6 :
Les Premières Nations et l'aide sociale

On s'attend à ce que les commissaires aient « des entretiens distincts et importants avec les Premières Nations pour voir à ce que les réformes tiennent compte de leurs besoins et de leurs priorités.

–TIRÉ DU CADRE DE RÉFÉRENCE POUR L'EXAMEN

Conformément à notre mandat et afin de veiller à ce que les méthodes de réforme proposées tiennent compte des priorités et des besoins particuliers des Premières Nations, nous avons tenu des entretiens distincts avec les collectivités et les administrateurs du programme Ontario au travail des Premières Nations partout dans la province. Nous avons, à cette fin, consulté différents intervenants et mené diverses activités :

- Chiefs of Ontario Committee on Social Services;
- dirigeants communautaires et politiques — en assistant à des assemblées générales annuelles et à la conférence du tous les chefs de de l'Ontario;
- organisation, dans toute la province, de séances de dialogue régionales réunissant les Premières Nations d'une région géographique donnée;
- administrateurs de l'aide sociale, par l'entremise de la Ontario Native Welfare Administrator's Association (ONWAA). Nous avons, entre autres choses, assisté à l'assemblée de l'ONWAA de l'automne dans le cadre de laquelle des séances avaient été organisées expressément pour nous permettre de discuter avec eux des nombreux défis qui se posent aux Premières Nations dans les différentes régions de la province et des changements qui pourraient être apportés.

Cette façon de procéder nous a permis de recueillir les points de vue de membres des Premières Nations vivant dans différentes collectivités et situations.

Afin de pouvoir tenir compte des opinions et des expériences des Autochtones qui habitent hors des réserves, nous avons assisté à l'assemblée générale annuelle de la Ontario Federation of Indian Friendship Centres (OFIFC). Des membres du personnel de la OFIFC, de même que des centres d'amitié locaux, ont pris part à sept des 11 conversations communautaires auxquelles nous avons participé. Ils ont également organisé une huitième conversation dans les collectivités du Nord.

Les méthodes que nous avons présentées dans les chapitres qui précèdent sont fondées sur ces discussions avec les Premières Nations. Nous invitons le lecteur à prendre connaissance de ces chapitres et à tenir compte de l'incidence des méthodes de réforme proposées pour les Premières Nations. Dans ce chapitre-ci, nous nous penchons sur un éventail plus général de questions qui doivent également être prises en considération si l'on veut répondre aux besoins particuliers des Premières Nations en matière d'aide sociale.

Dans le chapitre 1, nous parlons de changements qui pourraient être apportés à la prestation pour améliorer l'accès aux services et aux soutiens en matière d'emploi. Dans le chapitre 4, il est suggéré que les Premières Nations qui sont intéressées et ont la capacité voulue pourraient se charger de la mise en œuvre du programme Ontario au travail et du POSPH selon un modèle à guichet unique intégré.

Nos discussions et les observations que nous avons reçues nous ont révélé que les collectivités et les membres des Premières Nations de l'Ontario font face à de nombreuses difficultés. Nous avons appris que l'aide sociale doit être vue sous un angle différent pour les Premières Nations, en ayant toujours à l'esprit leur contexte historique, juridique et culturel bien particulier. Il est apparu clairement que la pauvreté et la dépendance envers l'aide sociale que nous constatons aujourd'hui découlent de la relation fondée sur les dispositions de la Loi sur les indiens qu'entretiennent les Premières Nations et le gouvernement canadien. La perte de leurs terres, de leur autonomie et de leur culture, de même que le traumatisme qui leur ont infligé les pensionnats ont entraîné, entre autres problèmes, une marginalisation économique. Parmi ces autres problèmes mentionnons les taux élevés de consommation d'alcool et de drogues, de suicide et d'intervention des services de bien-être de l'enfance, la violence familiale et la pauvreté.

Tant dans nos rencontres que dans leurs observations, les Premières Nations nous ont parlé de leur histoire et des effets négatifs que l'héritage colonial continue d'avoir sur elles. Elles ont parlé de la démarche de guérison qu'elles doivent entreprendre pour rétablir pleinement la capacité de leurs membres et de leurs collectivités, une étape nécessaire si elles veulent en arriver à pouvoir véritablement participer à l'économie.

Un grand nombre des représentants des Premières Nations que nous avons rencontrés ont exprimé une profonde frustration envers le système d'aide sociale. Selon bon nombre d'entre eux, la dépendance envers le système montre que l'on n'a pas réussi à s'attaquer aux conditions qui en sont la cause. Ce système est devenu un piège social et économique. Ils nous ont dit que le système d'aide sociale continue d'enfoncer les Premières Nations dans la pauvreté en faisant entrave au développement économique des collectivités, qu'il remplace par l'indifférence et des barrières sociales fortifiées. Les Premières Nations se sont montrées fortement désireuses de voir une réforme de l'aide sociale qui viendrait briser la dépendance des gens envers le système et, par le fait même, créer des collectivités en meilleure santé et autonomes.

Un certain nombre de dirigeants et d'administrateurs des Premières Nations nous ont parlé de la nécessité d'instaurer une nouvelle relation de travail avec les gouvernements provincial et fédéral. Ils nous ont également parlé de leur désir de redevenir maîtres leur avenir grâce à un plus grand pouvoir d'action en matière de services sociaux. La ONWAA nous a parlé de quatre principes concernant la réforme de l'aide sociale pour les Premières Nations qui avaient été adoptés dans le cadre d'une conférence de tous les chefs de l'Ontario[14].

- Les services sociaux doivent être gérés par les Premières Nations — exigeant l'autorisation et l'approbation du gouvernement de la Première nation et une reddition de comptes envers ses membres.
- Les services sociaux doivent être définis par les Premières Nations — conçus et élaborés au sein de la collectivité et par ses membres.

---

[14] Ces principes sont présentés plus en détail dans un rapport du Groupe consultatif des nouvelles mesures législatives en matière d'aide sociale (1992) intitulé *First Nations Project Team report: Principal report on new social assistance legislation for First Nations in Ontario*, page 12.

- Les services sociaux doivent être adaptés aux Premières Nations — conçus pour répondre aux besoins particuliers de la collectivité et adaptés à la culture et à la structure sociale locales.
- Les services sociaux doivent être fournis par les Premières Nations — gérés et fournis au sein de la collectivité.

La ONWAA et les dirigeants des Premières Nations nous ont dit la même chose : le cadre actuel ne suffit pas. Ils veulent passer à une autre façon de faire, fondée sur les principes mentionnés ci-haut, dans le but de favoriser le développement communautaire et de s'attaquer aux causes sous-jacentes des résultats défavorables qu'on observe dans les Premières Nations sur les plans social et économique. Certaines collectivités ont proposé de commencer par des projets pilotes.

À long terme, la réforme exigera la tenue de discussions entre les Premières Nations et les gouvernements provincial et fédéral et une volonté de trouver des moyens de s'éloigner du cadre et de la définition des rôles et responsabilités actuels. Un processus tripartite sur les questions sociales a bien été mis sur pied en 2009, mais son mandat est limité. Les Premières Nations estiment qu'un mécanisme plus important s'impose, un mécanisme permettant des discussions entre leurs dirigeants et les gouvernements fédéral et provincial.

Il semblerait en outre que des désaccords et des incohérences entre les gouvernements fédéral et provincial sur la question de la compétence aient des répercussions sur le bien-être des collectivités des Premières Nations. Le financement de l'éducation dans les réserves est un sujet qui a été soulevé dans bon nombre de nos discussions. On nous a dit que le financement fédéral par étudiant dans les réserves était inférieur au montant accordé par la province pour les élèves du système d'éducation financé par les fonds publics de l'Ontario. Cette situation contribue à la faiblesse des taux d'achèvement des études secondaires et du rendement scolaire des Premières Nations et au taux plus élevé de recours à l'aide sociale chez les jeunes lorsque ces derniers arrivent à l'âge de 18 ans.

En Ontario, l'Entente de 1965 sur le bien-être des Indiens régit les modalités des ententes entre la province et le gouvernement fédéral en ce qui a trait au paiement et à la prestation de l'aide sociale ainsi que d'un certain nombre d'autres programmes destinés aux Premières Nations et mis en œuvre par les

ministères des Services à l'enfance et à la jeunesse (bien-être de l'enfance), de l'Éducation (garde d'enfants) et de la Santé et des Soins de longue durée (aides familiales). Les Premières Nations ne sont pas signataires de cette entente. La province de l'Ontario assume la responsabilité de l'administration des programmes et le gouvernement fédéral rembourse la province des coûts engagés selon une formule prévue dans l'entente.

Soulignons que cette entente ne s'applique pas au POSPH. Selon un certain nombre de représentants des Premières Nations et de la ONWAA, les Premières Nations font face à de multiples obstacles en ce qui concerne l'accès au POSPH, parmi ceux-ci l'absence de personnel du programme dans les réserves et le fait qu'il est difficile d'avoir accès aux ressources médicales voulues pour obtenir les documents nécessaires à la présentation d'une demande. Certaines Premières Nations souhaiteraient que le POSPH soit ajouté à l'entente de 1965. Tout comme pour le cadre actuel de l'aide sociale, elles veulent que cette question fasse l'objet de véritables discussions entre les trois parties.

Le gouvernement fédéral, par l'entremise d'Affaires Autochtones et Développement du Nord Canada (AADNC), doit couvrir 50 pour cent de ce qui est considéré être la « part municipale » du coût de l'administration et des services d'emploi d'Ontario au travail. Cela est pris en compte dans les ententes de partage des coûts conclues entre le gouvernement provincial et les agents de prestation municipaux. Le gouvernement fédéral paie également environ 93 pour cent du coût de l'aide financière et des prestations. Tant dans les rencontres que dans les observations recueillies, les Premières Nations ont exprimé de façon très véhémente leur mécontentement à l'égard de la position du gouvernement fédéral sur le partage des coûts d'administration. Elles estiment que ce dernier ne respecte pas l'esprit de l'entente de 1965 et que le montant qu'il leur accorde par cas pour les frais d'administration est inférieur à ce qui est prévu par le modèle de financement établi par la province. Les Premières Nations ont ainsi plus de difficulté à respecter les exigences provinciales relatives au programme, sans compter que la relation de confiance entre elles et le Canada s'en trouve minée.

À plus long terme, on vise un changement qui apporterait une réorientation fondamentale de la relation entre les Premières Nations et les gouvernements provincial et fédéral. Les Premières Nations ont toutefois relevé un certain nombre de changements qui pourraient être faits à court

terme dans le cadre actuel de l'aide sociale afin d'améliorer les résultats obtenus. Bon nombre de ces possibilités se retrouvent dans les méthodes présentées dans les chapitres précédents.

Comme nous l'avons mentionné au chapitre 1, on juge important d'avoir accès à un éventail plus vaste de services et soutiens en matière d'emploi permettant aux participants de se préparer à occuper un emploi. Les soutiens devraient être adaptés à la culture et élaborés au sein de la collectivité, respecter les structures locales, être harmonisés aux autres politiques et programmes portant sur le développement social et économique des Premières Nations, être liés à l'économie locale et viser l'obtention d'emplois durables.

Le manque de possibilités d'emploi dans les réserves, dans certaines villes du Nord et dans les collectivités situées à proximité de bon nombre de Premières Nations constitue un autre obstacle pour les membres des Premières Nations qui se cherchent du travail, mais préfèrent ne pas s'éloigner de leur communauté culturelle. Certains ont de la difficulté à quitter leur collectivité pour accepter un travail dans un cadre culturel différent du leur. À cela s'ajoute la discrimination, qui devient un autre obstacle pour ceux qui décident d'aller travailler à l'extérieur de leur collectivité.

La ONWAA a par ailleurs recommandé la mise en œuvre de l'Initiative de traitement de la toxicomanie dans tous les lieux de prestation de services d'aide à l'emploi des Premières Nations afin de s'attaquer aux problèmes pressants qui sévissent dans les domaines de la santé mentale et de la toxicomanie. Là où des services fédéraux dans ces domaines sont offerts, il faudrait en tenir compte. On a insisté sur le fait que, dans les centres urbains, il est important de mettre au point des services de santé mentale et de traitement de la toxicomanie adaptés aux Autochtones afin d'obtenir de meilleurs résultats.

En ce qui concerne la structure des prestations, la ONWAA a attiré notre attention sur le coût des aliments dans les collectivités éloignées et celles du Nord. Elle nous a donné en exemple les prix de certains articles dans une collectivité qui ne comptait qu'une seule épicerie : 5,69 $ le kilo de bananes; 67,39 $ pour une boîte de 116 couches; 17,69 $ pour 10 livres de pommes de terre. Dans certaines collectivités éloignées, on ne trouve aucun magasin à proximité, ce qui veut dire que les gens doivent assumer des coûts de transport élevés pour se procurer des produits de première nécessité. La

structure actuelle des prestations ne tient pas adéquatement compte du coût de la vie réel (pour avoir un régime alimentaire nutritif par exemple) pas plus que des différences de coûts entre les régions.

Comme nous l'avons souligné précédemment, les règles actuelles ne tiennent pas compte non plus des réalités. Ainsi, elles ne comportent pas d'exceptions pour les articles utilisés par les Premières Nations pour des activités traditionnelles liées à leur culture, tels que les motoneiges et le matériel de pêche et de chasse, des articles qui, en fait, pourraient favoriser l'autonomie. La règle relative aux personnes vivant avec le père ou la mère en est un autre exemple. Cette règle a un effet négatif sur presque toutes les collectivités des Premières Nations, où le manque de logements empêche bien des enfants d'âge adulte de quitter la maison familiale.

Les administrateurs des Premières Nations ont également parlé de la nécessité d'investir dans la modernisation de la technologie à leur disposition, notamment pour leur donner accès à Internet haute vitesse et aux bases de données provinciales, ainsi que de la technologie dont disposent les agents de prestation municipaux d'Ontario au travail.

Du côté de la prestation des services, un certain nombre de Premières Nations utilisent des méthodes novatrices fondées sur le regroupement de la prestation de l'aide financière et des services d'emploi d'Ontario au travail, assorti d'un investissement plus élevé de la part de la province. Stepping Stones Support Services dessert maintenant cinq collectivités du sud-ouest de l'Ontario. Le Conseil tribal de North Shore fournit tous les volets du programme Ontario au travail à sept collectivités de sa région. Le Kenora Chiefs Advisory fournit des services administratifs à sept collectivités selon une formule d'achat de services. Ces façons de faire ont permis d'améliorer les capacités administratives et organisationnelles liées à la prestation de l'aide financière et des soutiens à l'emploi ainsi que d'élargir la gamme des services offerts, ce qui a eu des répercussions favorables sur les résultats des bénéficiaires.

Nos discussions avec les intervenants, les observations que nous avons recueillies et nos propres recherches nous ont permis de nous faire une meilleure idée de l'expérience des Premières Nations en ce qui a trait à l'aide sociale. Lorsque viendra le moment de formuler nos recommandations, nous tiendrons compte des commentaires que nous aurons reçus sur les possibles

méthodes de réforme exposées dans ce chapitre et dans ce document en général.

QUESTIONS À DISCUTER

- Dans quelle mesure les diverses méthodes présentées dans les chapitres précédents permettent-elles aux Premières Nations d'obtenir le pouvoir d'action et la souplesse accrus qu'elles souhaitent tirer de la réforme? Quelles autres solutions devraient être envisagées pour répondre aux besoins des Premières Nations?

- Quelle position la Commission devrait-elle recommander que le gouvernement de l'Ontario adopte avec le gouvernement fédéral sur les questions touchant les Premières Nations et l'aide sociale?

Chapitre 7 :
Pour nous faire part de votre opinion

Ce document renferme des questions en vue d'obtenir votre opinion sur ce qui pourrait être fait pour transformer l'aide sociale et sur certaines questions plus générales touchant le système. Les questions figurant à la fin de chaque chapitre sont reprises à compter de la page 67.

La Commission aimerait recevoir vos commentaires d'ici le vendredi 16 mars 2012 afin de pouvoir en tenir compte lorsqu'elle formulera ses recommandations finales au gouvernement en juin prochain.

Il existe plusieurs façons de partager vos points de vue avec la Commission.

En ligne

Vous pouvez aller sur le site Web de la Commission d'examen du système d'aide sociale de l'Ontario, à www.socialassistancereview.ca, pour télécharger ce document, remplir le cahier d'exercices en ligne ou envoyer des observations.

Il y a également sur le site Web un formulaire que vous pouvez utiliser pour nous envoyer un bref commentaire (environ 150 mots).

Vous pouvez aussi nous transmettre vos commentaires par courrier électronique, à socialassistancereview@ontario.ca.

Par courrier ou par télécopieur

Vous pouvez nous envoyer vos observations par la poste, à l'adresse suivante :

Commission d'examen du système d'aide sociale de l'Ontario

2, rue Bloor Ouest
4e étage, bureau 400
Toronto ON
M4W 3E2

ou par télécopieur, au : 416 212-0413

Ce que nous avons entendu

En plus de ce document, la Commission a rédigé un rapport intitulé *Ce que nous avons entendu : Sommaire des discussions sur le système d'aide sociale*. Ce dernier présente de façon plus détaillée les opinions suscitées par le document de discussion publié en juin 2011 et recueillies par écrit (cahiers d'exercices, brefs commentaires, observations) et dans le cadre de conversations communautaires, de rencontres avec les intervenants et d'entretiens avec les Premières Nations. Ce rapport peut être consulté sur notre site Web, à www.socialassistancereview.ca.

Renseignements

Veuillez communiquer avec nous si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements.

Courriel :
socialassistancereview@ontario.ca

Téléphone : 416 212-8029
Sans frais : 1 855 269-6250

Liste des questions figurant dans ce document

Chapitre 1: Attentes raisonnables et soutiens nécessaires à l'emploi

- Comment les services d'emploi peuvent-il devenir plus efficaces?
- Que devrait recommander la Commission pour favoriser une plus grande uniformité dans les services d'emploi et mesures de soutien à l'emploi efficaces pour les bénéficiaires d'aide sociale, tout en permettant de la souplesse et de l'innovation à l'échelle locale?
- Des outils d'évaluation normalisés devraient-ils être utilisés pour cerner les besoins des gens et les faire correspondre aux services et mesures de soutien qui conviennent?
- Quelles exigences de participation aux activités liées à l'emploi devraient être considérées comme appropriées pour les personnes handicapées? Les exigences de participation pour les personnes

handicapées devraient-elles différer de celles qui s'appliquent aux autres personnes qui reçoivent de l'aide sociale?

- Un outil devrait-il être élaboré pour évaluer la capacité de travail des personnes handicapées? Dans l'affirmative, comment l'outil devrait-il être élaboré et utilisé?
- Quels genres de stratégies et de facteurs incitatifs de mobilisation contribueraient le mieux à inciter et à encourager les employeurs à recruter davantage de bénéficiaires d'aide sociale?

Chapitre 2 : Structure de prestations appropriée

- Quels repères à des fins d'établir la suffisance et le salaire devraient être utilisés pour fixer les taux? D'autres mesures devraient-elles être envisagées?
- Dans une méthodologie d'établissement des taux, quelles proportions établiraient un équilibre entre le caractère suffisant, l'équité et les incitatifs?
- Des prestations d'assurance-maladie devraient-elles être fournies à tous les Ontariens à faible revenu qui sont admissibles? Dans l'affirmative, de quelle façon les coûts devraient-ils être couverts?
- L'Ontario devrait-elle avoir recours à une approche à deux volets, fondée sur la durée de la période pendant laquelle une personne a besoin d'aide sociale? Dans l'affirmative, certaines personnes devraient-elles être dispensées de commencer au taux à court terme le plus bas?
- Un supplément au revenu gagné constituerait-il un bon mécanisme pour accroître l'incitatif à travailler? Dans l'affirmative, comment devrait-il être élaboré?
- Une prestation de logement améliorerait-elle l'équité et l'incitation à travailler? Dans l'affirmative, comment devrait-elle être établie?
- Comment les suppléments de revenu pour les personnes handicapées à faible revenu devraient-ils être conçus et administrés? De tels suppléments devraient-ils être fournis hors des cadres du système d'aide sociale?

- Devrait-il exister un programme de revenu de base distinct pour les personnes ayant un handicap grave qui sont peu susceptibles de réaliser des gains importants?
- Comment la structure de taux actuelle devrait-elle être modifiée de manière à alléger la complexité?
- Certains avantages particuliers devraient-ils être intégrés à un taux uniformisé? Dans l'affirmative, lesquels?
- Les besoins nutritionnels particuliers des gens à faible revenu, y compris ceux recevant de l'aide sociale, devraient-ils être réglés par l'intermédiaire du ministère de la Santé et des Soins de longue durée?
- Comment les divers taux devraient-ils être établis pour les différents types de familles?

Chapitre 3 : Système plus facile à comprendre

- Est-ce que la démarche de surveillance du système d'aide sociale devrait être remplacée par un système fondé sur la vérification pour assurer la surveillance?
- Quelles seraient les sanctions requises et raisonnables dans un système fondé sur la vérification?
- Quel est le seuil adéquat de tolérance au risque dans le système actuel ou dans un système fondé sur la vérification?
- Le plafond de l'avoir devrait-il être modifié? Dans l'affirmative, de quelle façon?

Chapitre 4 : Viabilité à long terme

- Quels sont les points forts et les points faibles des trois solutions proposées relativement à l'exécution du programme Ontario au travail et du POSPH? D'autres méthodes devraient-elles être envisagées?
- Est-ce que l'entière responsabilité de l'Aide pour soins temporaires ou de l'Aide à l'égard d'enfants qui ont un handicap grave devrait être transférée au ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse?

Chapitre 5 : Position unifiée de l'Ontario sur la sécurité du revenu

- Existe-t-il des interactions avec d'autres programmes importantes ou posant problème qui n'ont pas été mentionnées?
- Quelle position la Commission devrait-elle recommander à la province d'envisager sur différentes questions intergouvernementales, y compris les questions touchant les Premières Nations, en ce qui concerne la sécurité du revenu?

Chapitre 6 : Les Premières Nations et l'aide sociale

- Dans quelle mesure les diverses méthodes présentées dans les chapitres précédents permettent-elles aux Premières Nations d'obtenir le pouvoir d'action et la souplesse accrus qu'elles souhaitent tirer de la réforme? Quelles autres solutions devraient être envisagées pour répondre aux besoins des Premières Nations?
- Quelle position la Commission devrait-elle recommander que le gouvernement de l'Ontario adopte avec le gouvernement fédéral sur les questions touchant les Premières Nations et l'aide sociale?

Ouvrages de référence

Browne, G., Byrne, C., Roberts, J., Gafni, A. et Whittaker, S. (2001). *When the bough breaks: provider-initiated comprehensive care is more effective and less expensive for sole-support parents on social assistance. Social Science & Medicine, 53*, 1697-1710. Tiré du site Web du Réseau des Arts pour la Jeunesse : http://www.artsnetwork.ca/documents/When%20Bough%20Breaks%20pt1.pdf

Herd, D. (2006). *What next in welfare reform? A prelimary review of promising programs and practices.* Tiré du site Web de la Ville de Toronto : http://www.toronto.ca/socialservices/pdf/reports/action_plan_welfare_reform.pdf

Leckie, N., Hui, T. S-W., Tattrie, D. et Cao, H. (2009). *Apprendre à épargner, épargner pour apprendre : Résultats préliminaires du projet de comptes individuels de développement $avoir en banque*. Social Research and Demonstration Corporation. Tiré du site Web de l'organisme Social and Enterprise Development Innovations : http://www.sedi.org/DataRegV2-unified/sedi-Publications/Intermediate%20Impacts%20of%20Learnsave.pdf

(http://www.srdc.org/uploads/learnsave_full_FR.pdf)

Mendelson, M., Battle, K., Torjman, S. et Lightman, E. (2010). *Un plan de revenu de base pour les Canadiens avec de graves déficiences* (commandé par l'Association canadienne pour l'intégration communautaire et le Conseil des Canadiens avec déficiences) Caledon Institute of Social Policy. Tiré du site Web du Caledon Institute of Social Policy : http://www.caledoninst.org/Publications/PDF/906FRE.pdf

OCDE (2010). *Maladie, invalidité et travail : Surmonter les obstacles Synthèse des résultats dans les pays de l'OCDE*. OECD Publishing. Tiré de l'OECD iLibrary : DOI : 10.1787/9789264088856-fr

OCDE (2011). *Toujours plus d'inégalité Pourquoi les écarts de revenus se creusent. Notes par pays : Canada*. OECD Publishing. Tiré du site Web de l'OCDE (version française à paraître) : http://www.oecd.org/dataoecd/50/52/49177689.pdf

Ontario. Groupe consultatif des nouvelles mesures législatives en matière d'aide sociale (1992) *First Nations' project team report: principal report on new social assistance legislation for First Nations in Ontario*. Toronto : Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, mai 1992.

Stevens, H. (2011). *Improving the adequacy of social assistance budgets: a methodology for pricing budgets and a rationale for making current rates more adequate*. Tiré du site Web du Social Planning Council of Winnipeg : http://www.spcw.mb.ca/files/file/WELFARE%20RATES%20study%20-%20July%202011.pdf

WCG International Consultants Ltd. (1996). *Employment of person with disabilities in the Province of Ontario*. Tiré du site Web de l'entreprise WGI International Consultants Ltd. : http://www.wcginternational.com/pdf/Ontario%20PWD%20Final%20Report%20(Sept%2018%202006).pdf

Annexes

Annexe A : Mesures de faible revenu

Mesure de faible revenu (MFR)

Les seuils de la MFR sont calculés en tant que pourcentage du revenu médian d'un ménage (habituellement, on utilise 50 % du revenu médian). Le « revenu médian » correspond au point central si tous les revenus sont alignés en ordre croissant.

Les seuils de la MFR sont établis en fonction du revenu du marché, avant impôt et après impôt pour un ménage composé de quatre personnes. D'autres tailles du ménage sont calculées à l'aide d'une « échelle d'équivalence » qui tient compte des besoins relatifs de familles de différentes tailles.

Mesure du panier de consommation (MPC)

La MPC représente une mesure du faible revenu fondée sur le coût d'un panier de biens et de services correspondant à un niveau de vie de base modeste. Le panier comprend des aliments nutritifs, des vêtements et des chaussures, le logement et d'autres biens et services essentiels (comme des articles de soins d'hygiène personnelle et des articles ménagers).

Les particuliers ou les familles sont considérés comme ayant un faible revenu si leur revenu familial disponible est inférieur au seuil de la MPC de leur collectivité. Le « revenu disponible » correspond au revenu qui reste une fois les dépenses suivantes acquittées :

- Impôt sur le revenu
- Portion des charges sociales de l'employé
- Autres retenues obligatoires sur la paye, comme les cotisations aux régimes d'assurance-maladie complémentaires et les cotisations syndicales
- Pensions alimentaires et allocations de soutien des enfants versées à une autre famille
- Frais de garde d'enfants
- Dépenses pour soins de santé non assurés, mais prescrits par un médecin, comme les soins dentaires, les soins de la vue, les médicaments sur ordonnance et les aides aux personnes handicapées

Les seuils de la MPC sont établis par Statistique Canada pour une famille de référence constituée de deux adultes et de deux enfants (deux parents : une femme et un homme, une fille de 9 ans et un garçon de 13 ans). À l'instar de la MFR, une échelle d'équivalence sert à déterminer les seuils de revenu pour des familles d'autres tailles.

Il existe des seuils de la MPC pour 48 villes et régions du Canada. En Ontario, ces régions sont Ottawa, Grand Toronto, Hamilton-Burlington, les régions rurales et les villes de moins de 30 000 habitants, les villes de 30 000 à 99 000 habitants et les villes de 100 000 à 499 000 habitants.

Seuils de faible revenu (SFR)

Les SFR servent à déterminer le seuil de revenu en deçà duquel une famille est susceptible de consacrer une part beaucoup plus importante de son revenu à l'alimentation, au logement et à l'habillement qu'une famille moyenne.

Les SFR ont été calculés la dernière fois en 1992. À l'époque, la famille moyenne consacrait 43 % de son revenu après impôt aux biens essentiels (alimentation, vêtements et logement). Une famille dépensant 20 % de plus que ce taux moyen pour des biens essentiels se retrouverait dans des circonstances financières difficiles.

Le SFR n'a pas été recalculé depuis 1992, mais a été mis à jour au moyen de l'indice des prix à la consommation (IPC). Les SFR sont maintenant publiés pour cinq tailles différentes de collectivité et pour des familles comptant au plus sept membres, selon le revenu avant et après impôt.

Annexe B :
Revenu de l'aide sociale par rapport aux mesures de faible revenu

REMARQUE : Le revenu de l'aide sociale et les seuils de la mesure de faible revenu ne comprennent pas la valeur des prestations de santé à la disposition des bénéficiaires de l'aide sociale.

	Aide sociale* (A)	Crédits d'impôts fédéraux et provinciaux ** (B)	Revenu (A + B)	SFR ***	Revenu en tant que % du SFR (%)	MFR***	Revenu en tant que % de la MFR	MPC***	Revenu en tant que % de la MPC
Ontario au travail									
Adulte célibataire	7 104 $	848 $	7 952 $	18 759 $	42 %	18 973 $	42 %	16 550 $	48 %
Parent seul, 1 enfant [+]	11 064 $	7 276 $	18 340 $	22 832 $	80 %	26 832 $	68 %	23 405 $	78 %
Parent seul, 2 enfants [++]	11 652 $	11 974 $	23 626 $	28 430 $	83 %	32 862 $	72 %	28 665 $	82 %
Couple, sans enfant	12 252 $	1 409 $	13 661 $	22 832 $	60 %	26 832 $	51 %	23 405 $	58 %
Couple, 1 enfant [+]	12 840 $	7 547 $	20 387 $	28 430 $	72 %	32 862 $	62 %	28 665 $	71 %
Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées									
Adulte célibataire	12 636 $	964 $	13 600 $	18 759 $	72 %	18 973 $	72 %	16 550 $	82 %
Parent seul, 1 enfant [+]	17 568 $	7 314 $	24 882 $	22 831 $	109 %	26 832 $	93 %	23 405 $	106 %
Parent seul, 2 enfants [++]	18 312 $	12 016 $	30 328 $	28 430 $	107 %	32 862 $	92 %	28 665 $	106 %
Couple, sans enfant [+++]	19 212 $	1 447 $	20 659 $	22 831 $	90 %	26 832 $	77 %	23 405 $	88 %
Couple [+++], 1 enfant [+]	19 956 $	7 589 $	27 545 $	28 430 $	97 %	32 862 $	84 %	28 665 $	96 %

* D'après les taux des besoins annuels maximums en logement et des besoins de base en décembre 2010 pour les collectivités situées au sud du 50e parallèle.

** Les crédits d'impôt fédéraux regroupent la Prestation fiscale canadienne pour enfants (PFAE), le Supplément de la prestation nationale pour enfants (SPNE), la Prestation universelle pour la garde d'enfants et le crédit pour taxe sur les produits et services. La PFAE et le SPNE sont annualisés en fonction de l'année de prestations 2010-2011. Les crédits d'impôt provinciaux comprennent la Prestation ontarienne pour enfants (POE) pour 2010, le crédit pour les coûts d'énergie de l'Ontario et le crédit d'impôts fonciers pour 2010 et le crédit de taxe de vente de l'Ontario pour 2010-2011.

*** Le SFR correspond au Seuil de faible revenu après impôt rajusté à 2010 par l'indice des prix à la consommation (IPC) pour les collectivités de plus de 500 000 habitants. La MFR représente la Mesure de faible revenu après impôt rajustée à 2010 par l'IPC. La MPC correspond au seuil de la Mesure du panier de consommation pour Toronto rajustée à 2010 par l'IPC.

[+] En présumant que l'enfant a moins de six ans.

[++] En présumant que l'un des enfants a moins de six ans.

[+++] En présumant que le conjoint n'est pas une personne handicapée au sens de la *Loi de 1997 sur le POSPH.*

Annexe C :
Plafonds de l'avoir d'Ontario au travail et du POSPH et exemptions

PLAFONDS DE L'AVOIR D'ONTARIO AU TRAVAIL ET DU POSPH* (au 31 décembre 2011)

Type de groupe de prestataires	Ontario au travail	POSPH
Personne seule	599 $	5 000 $
Chef de famille monoparentale ayant un enfant	1 645 $	5 500 $
Couple	1 032 $	7 500 $
Couple ayant un enfant	1 722 $	8 000 $
Chaque enfant supplémentaire	500 $	500 $

*Au nombre des avoirs non exemptés, mentionnons l'argent comptant, les obligations, les obligations non garanties, les actions, les certificats et les autres biens pouvant être facilement convertis en argent comptant, même si cela entraine une peine pécuniaire.

CERTAINS AVOIRS EXEMPTÉS AUX TERMES DU PROGRAMME ONTARIO AU TRAVAIL ET DU POSPH

Avoir	Ontario au travail	POSPH
Résidence principale	Valeur totale	Valeur totale
Véhicule automobile	10 000 $	Valeur totale
Véhicules automobiles supplémentaires (s'ils sont nécessaires pour conserver un emploi)	10 000 $	15 000 $
Biens d'entreprise	10 000 $*	20 000 $**
Outils du métier	Valeur totale	Valeur totale
Régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER) immobilisés	Valeur totale	Valeur totale
Régime enregistré d'épargne-études (REEE)	Valeur totale	Valeur totale
Indemnités versées pour les souffrances et douleurs subies	25 000 $	100 000 $**
Indemnités aux termes de diverses ententes (par exemple, Programme ontarien d'aide aux victimes de l'hépatite C, ententes appelées « Grandview Agreements »)	Valeur totale	Valeur totale
Valeur de rachat d'une police d'assurance-vie	Avoir non exempté	100 000 $
Services funéraires prépayés	Valeur totale	Valeur totale
Régimes enregistrés d'épargne-invalidité	Valeur totale	Valeur totale

* La directrice ou le directeur du programme Ontario au travail peut approuver une exemption d'au plus 15 000 $ pour les biens d'entreprise.
** La directrice ou le directeur du POSPH peut exempter un montant supérieur au plafond prescrit dans certaines circonstances.